التفويض الإدارى

Administrative Authority

عاطف عبدالله المكاوي
دكتوراة الفلسفة فى العلوم الإدارية



مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع

التفويض الإدارى

Administrative Authority

د/عاطف عبدالـلـه المكاوي

دكتوراة الفلسفة فى العلوم الإدارية

الناشر
مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع
7شارع علام حسين– ميدان الظاهر -القاهرة
ت - 0227876470 /0227867198
فاكس 0227876471
محمول 01112155522 –01091848808- 01006242622
الطبعة الاولى2015
فهرسة أثناء النشر من دار الكتب والوثائق القومية المصرية

المكاوى، عاطف عبدالله.
التفويض الإدارى عاطف عبدالله المكاوى – ط 1 . –القاهرة :مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع ،2014.
198 ص ؛24 سم
تدمك 8- 352- 431- 977- 978
1 – التفويض
2-القانون الادارى
أ-العنوان
346,0666
رقم الإيداع 2014/25949

بِسْمِ اللـهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَمَا بِكُم مِّن نِّعْمَةٍ فَمِنَ اللـهِ ثُمَّ إِذَا مَسَّكُمُ الضُّرُّ فَإِلَيْهِ تَجْأَرُونَ "

صدق اللـه العظيم

"سورة النحل الآية 53"

إهـداء

كــل التحــيات والـتـقــديــر والإحـــترام

لـكــل من علمنى حرفا وذادنى علما

وهم أساتذتى الكرام والأزهـــر الشـريف

ووالــدي العـزيـزين اللذين يدعوان لى

فى كل وقت وحين

ولـزوجـتـى الـغـالـيـة التى تحملت أعبائى ومطالبى

التى لا تتوقف وإهتمت بالرعايه الوافية لي ولأولادى

(عبدالـلـه – آن – بان – أحمد)

ولكل من شارك أوساهم مع الباحث لإتمام عمله

أدعو الـلـه لهم جميعا بالعزة والمجد إن شاء الـلـه

مقدمة

نظام التفويض له العديد من الفوائد

إن أغلب الناس لايعلم ماهو تفويض الصلاحيات أو الانابه أو التكليف وأحببت أن اقف هنا على عدد من النقاط بالقانون الاداري حتى نعلم مالنا وماعلينا من واجبات إن أول درجه في سلم النجاح هي معرفتنا لواجباتنا وكيفية إنجازها على أتم وجه هناك معضلة كبيره تقف في وجه الارتقاء بالعمل المؤسسي بالقطاع العام وهو درجة الامان الوظيفي العالية والتي تسببت في خلق روح اللامبالاه لدى كثير من الموظفين مما تسبب في اضعاف الجانب الانتاجي لمؤسسات هذا القطاع نظراً لكون القانوي الوظيفي المطبق بأغلب البلدان العربيه وهو النظام اللاتيني القديم وهو نظام فرنسي الاصل إن سبب هذا التعثر هو إن هذا النظام يضمن لهذا الموظف حق الاجر اليومي حتى لو لم يقوم بأي عمل من الاعمال التي يشغل الوظيفه من اجلها على عكس النظام الامريكي الذي اثبت مدى فاعليته في تطوير القطاع العام فهذا النظام يكافئ الموظف مقابل ماقام بإنجازه من اعمال كما أنه يشترط التميز والتطوير في الترقية على عكس الاول الذي يشترط اكمال المدة وبعض الشروط الثنائية للحصول على الترقية فالنظام الامريكي اثبت بأن البقاء للاميز المطور والفعال من خلال نظرة التمعن للمؤسسات التي قامت بإعمال النظام الامريكي وجدنا نسبة نجاح كبيره ومن هنا نستنج أن النظام هو الأفراد وينظم حالهم ويقوم بتطوير وتنيظيم سلوكياتهم.

الفصل الأول

التفويض الإدارى

التفويض الإدارى

تعريف التفويض

تخضع عملية التفويض لعدة قواعد يجب مراعاتها عند إعماله حتى يتحقق الغـرض منه وهوتخفيف العبء وسرعة إنجاز الأعمال بكفاءة وفاعليـة مـاهو التفـويض الإدارى وعناصره، وكيفية تأثيره على الأداء والعمل بالمؤسسات.

وللتفويض أكثر من معنـى وزاويـة ومـا يهمنـا منهـا هـو الجانـب الإدارى الـذي تـم الحديث فيه عن التفويض كعملية ضرورية حتمتها طبيعـة التنظـيم في الجهـاز الإدارى، لان كثرة الموظفين في المنظمة وضغط العمل وكثرة الواجبات فيها جعـل مـن المنطـق أن تنشىء المنظمة مستويات كثيرة من السلطة في جسم الجهاز الإدارى يسـند إليهـا تنفيـذ الأعمال المختلفة وتجعل الاتصال بينها ميسورا.

وهذا ما هيأ الفرصة أمام الرؤساء لتوزيع أعمالهم وسلطاتهم على مـن دونهـم ذلـك لأنهم لا يستطيعون القيام بها وحدهم، غير أن هذا لا يعنى تخلى الرئيس عـن واجباتـه ومسئولياته وسلطاته لأنه لا يزال هوالمسئول عنهـا فهـوملزم بإنجـاز هـذه الواجبـات في أوقاتها المحددة، وعلى هذا الأساس فـإن الـرئيس النـاجح هـو الـذي لديـه القـدرة عـلى تفويض سلطته وأعماله إلى أبعد ما يمكن من المستويات الإدارية التي تحتـه، فالواجـب يفرض عليه أن يقوم بالتخطيط ووضع سياسة العمل وعلى المرؤوسين التنفيذ.

كـما أسـهمت الدراسـة في شرح عنـاصر التفـويض المتمثلـة في الواجبـات، السـلطة المسئولية، أنه من المهم لقيام المسئولية بالشكل المطلوب أن تحدد معايير قياسية للأداء مع تفهم العاملين لتلك المعايير وتقبلهم لها، مما يحقق مجموعه من المزايا على رأسها:

-منع ازدواج العمل وقيام أكثر من شخص بتأديته، وجعل قنوات الاتصال واضحة ومحددة.

-تجنب الفوضى عند بحث المسئولية، والحيلولة دون وقوع احتكاك أومضاربة بالأعمال الوظيفية، وما ينتج عن ذلك من سوء للإدارة وإضرار بالصالح العام.

ويرى الفقهاء أن السلطة والمسئولية وجهان لعملة واحدة، لذا يجب أن تكون السلطة معادلة للمسئولية وموازية لها، مع ملاحظة أن السلطة تفوض والمسئولية لا تفوض، كما أن الالتزام الذي يقع على عاتق المفوض إليه نتيجة التفويض لا يخلى مسئوليته أمام رئيسة الأعلى عن نتائج هذا العمل، فالمسئولية مشتركة بينهما، وبالرغم من أن اللوم يقع بالدرجة الأولى على المفوض إليه إن قصر في تأديته للعمل المفوض إليه، لذا فإنه لما كان المدير المفوض لسلطته لا يعفى من مسئوليته عن أعمال المفوض إليهم، لذلك فهويحتفظ لنفسه دائما بحق الرقابة على أداء المرؤوسين حتى يتأكد من أن السلطات المفوضة قد استخدمت استخداما سليما في إطار الخطط الموضوعة، والسياسات المقررة، ومن ناحية أخرى فإن توافر أساليب ووسائل رقابة محكمة يساعد على قيام الرئيس بتفويض بعض سلطاته لمرؤوسيه.

وللتفويض شروط يجب أن يكون التفويض مستندا إلى نص يأذن به، حيث يجب أن يستند التفويض في الاختصاص إلى نص يجيزه وأساس ذلك أن الاختصاص واجب يتعين على من ينط به شأن يمارسه بنفسه، ولا يعهد به لسواه كذلك أن يكون قرار التفويض محددا من ناحية الأشخاص والموضوع، وأن يكون جزئيا وهدفه الأساسي هو تخفيف العبء على الرئيس بتحويل جزء من اختصاصه إلى بعض مرؤوسيه، لذا فالتفويض جزئي لا كلى.

تعريف التفويض وأهميته وأحكامه منها

1. التفويض في التوقيع:

ويقصد به تكليف القائد أحد مرؤوسيه شفاهة أوكتابة بتوقيع بعض القرارات نيابة عنه مع احتفاظ الرئيس بحق التوقيع في أي وقت.

ويظل كل من اسم المفوض وصفته الوظيفية على القرارات ويكون دور المفوض إليه التوقيع عنه فقط، ولا يشترط وجود نص نظامي يعطي للقائد الإداري هذا الحق وإنما يستمده من العرف الإداري كقاعدة ولا يعفى المفوض من المسؤولية .

التفويض

في القانون الإداري، هوأن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أم في نوع معين من المسائل،إلى فرد آخر ولا يمكن، من حيث المبدأ للسلطة أن تتصرف باختصاصها المسند إليها في الدستور أو القانون أواللوائح ومع ذلك قبل القانون الإداري التفويض، للتخفيف من بعض أعباء المسؤولية عن المرافق، وذلك فيما يجيزه الدستور والقانون واللوائح من التفويضات.

ويجري أحيانًا تمييز صورتين من صور التفويض وهما: تفويض الاختصاص delegation de competence وتفويض التوقيع delegation de signer والنوع الأول أكثر أهمية وأشد أثرًا من الثاني لأن، النوع الأول من التفويض يؤدي إلى تعديل قواعد الاختصاص بين جهات الإدارة فتنتقل السلطة بالتفويض إلى الجهة المفوض إليها.

أما في النوع الثاني، فإن صاحب الاختصاص الأصليتحلل من بعض الأعباء المادية، مع إمكان ممارسته لاختصاصه بجانب الاختصاص المفوض إليه، على أن

الشروط الأساسية التي تحكم الفرعين واحدة، ولكن الخلاف بينهما يكمن في الآثار فحسب.

ويقوم تفويض الاختصاص على أسس مهمة أصبحت مستقرة فقهًا وقضاء في القانون الإداري، وتجمل هذه الأسس بالآتي:

1-إن صاحب الاختصاص ملزم بأن يمارس اختصاصه المعين له بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو اللوائح والأصل أن الاختصاص شخصي يجب أن يمارسه الموظف أوالهيئة التي يحددها القانون بنفسه ولا يستطيع أن يفوض بعض اختصاصه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع ذلك صراحة لأن مباشرة الاختصاص واجب قانوني على الإدارة وليس حقًا لها.

ومن ثم فإنه لا يجوز النزول عنه أوالإنابة فيه إلا في الحدود، وعلى الوجه المبين في القانون، كما لوكان ثمة قانون يرخّص في التفويض والإجازة، لابد أن تكون بالإدارة المنظمة لتلك الاختصاصات نفسها أي بقانون أو بقرار جمهوري بحسب الحال وعلى سبيل المثال فإن الدستور السوري لعام 1973 نص في المادة 95 منه على ما يأتي وكذلك نصت المادة / 103 / على أن: .. الجمهورية تسمية نائب له أوأكثر وتفويض بعض صلاحياته إليهم رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للجيش والقوات المسلحة ويصدر جميع القرارات والأوامر اللازمة لمباشرة هذه السلطة وله حق التفويض ببعض هذه السلطات يجب أن يكون دائمًا جزئيًا

2-لأن تفويض يتفرع عن المبدأ السابق أن تفويض السلطة بتمامها مخالف للقواعد العامة على أنه إذا أجاز المشرع في حالات استثنائية تفويض السلطة بتمامها فلا مناص من احترام إرادته لأنه وفقًا للقواعد العامة هوالذي يخلق

الاختصاص وهو الذي يحدد من له ممارسته في حدود القواعد الدستورية فإذا فعل ذلك لم يكن هذا تفويضًا بل تخويل هيئتين ممارسة الاختصاص ذاته.

3-التفويض لا يفترض فيجب أن ينشر القرار المجيز للتفويض نشرًا سليمًا وينبغي أن يكون صريحًا، وهويفسر تفسيرًا ضيقًا.

4-التفويض شخصي وينتهي بخروج الموظف الذي صدر عنه من الخدمة فاستقالة الوزير مثلا لا تنهي التفويض الصادر عنه، وكذلك الحال في الموظف الصادر إليه التفويض، فإن خروجه من الخدمة يلغي التفويض وإذا حدث أن عاد نتيجة تعيين جديد فلا بد من تفويض جديد.

5. لا يجوز تفويض الاختصاصات المفوضة، فالاختصاصات التي يتلقاها الوزير مثلا، من رئيس الجمهورية لا يجوز أن يفوضها إلى وكيل الوزارة.

وفي هذا ينبغي تمييز التفويض بمعناه المذكور والحلول الذي وإن تشابه مع التفويض في التنظيم القانوني، إلا أنه لا يوجد تطابق تام بينهما ويقصد بالحلول أوالإنابة هوأن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فحينئذٍ يحل محله في ممارسة اختصاصه من عيَّنه وتكون سلطاته هي سلطات الأصيل عينها المشرع لذلك بعكس المفوض إليه الذي تقتصر سلطاته على ما فوض إليه على المدى الزمني المحدد لممارسة السلطة المفوضة مع قابلية التفويض للسحب في كل وقت من قبل الأصيل.

وهنا أيضًا لا حلول في مزاولة الاختصاص إلا إذا نظمه المشرع، فإذا غفل المشرع عن تنظيمه أصبح الحلول مستحي لا قانونًا وقد يرد النص على الحلول في صلب الدستور كما هو الشأن في نص المادة 86 من الدستور السوري إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية مهامه أناب عنه نائب رئيس التي تقول

يمارس النائب الأول لرئيس الجمهورية أو النائب الذي يسميه: وكذلك المادة 88 التي تنص الجمهورية.صلاحيات رئيس الجمهورية حين لا يمكنه القيام بها

والغالب أن رد النص على الحلول في التشريعات المنشئة للاختصاصات والمنظمة لكيفية ممارستها ويفترق الحلول عن التفويض في أن الحلول تغلب عليه كالتفويض الصفة الشخصية لأنه يتحدد بالقانون وحده بطريقة مجردة ويحدث إذا جد من الحوادث ما يجعل صاحب الاختصاص عاجزاً عن مزاولة اختصاصه فهنا ينتقل هذا الاختصاص جميعه بقوة القانون إلى موظف أخر وبغير حاجة إلى قرار خاص.

وبذلك يمارس جميع اختصاصات الموظف الأصيل، أما التفويض فأمر يقدم عليه صاحب الاختصاص من تلقاء نفسه فيعهد ببعض اختصاصاته إلى موظف آخر يزاولها بصورة مؤقتة.

وهكذا فالحلول يتم بقوة القانون ما إن يصبح صاحب الاختصاص عاجزًا عن مزاولة اختصاصه على عكس التفويض الذي يتطلب القانون قرارًا صريحًا بذلك وثمة فرق آخر بين الحلول والتفويض هو ان السلطات التي تنتقل بالحلول هي با لضرورة أوسع بكثير منها في حالة التفويض لأن التفويض لا يكون إلا جزئيًا ولا يتصور أن يفوض الموظف إلى موظف آخر كل اختصاصاته لأنه بهذا يتعدى تفويض الاختصاصات إلى تفويض السلطة ذاتها وهذا أمر غير جائز.

أما في حالة الحلول فإن الموظف الحال يتمتع بكل اختصاصات الأصيل لاختصاص الحال ومن ثم يجوز له أن يفوض بعض اختصاصاته بالقدر نفسه الممنوح للأصيل ولكن هل يبقي التفويض على اختصاصات الأصيل في المسائل محل التفويض؟ أم إن سلطته في هذه المسائل تنعدم ما دام التفويض موجودًا؟ في

هذا الشأن يبدوأن الرأي الراجح هو أن المفوَّض ما زال يحتفظ بسلطة تقابل سلطة الموظف الذي صدر إليه التفويض وكل منهما يستطيع أن يصدر قرارات في المسائل محل التفويض فالتفويض في هذا الرأي لا يعدم سلطة الأصيل في المسائل محل التفويض.

وهنالك آراء تميز في هذا الصدد الحلول من التفويض، لكن المسلَّم به قانونًا أن التفويض أوالحلول لا يحجبُ سلطة الأصيل نهائيًا بل يسمح للأصيل بممارسة اختصاصه في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض أوالحلول ما هو الحل إذا أصدر الموظف الأصيل والموظف المفوض إليه قرارين في مسألة واحدة في اليوم نفسه؟ هل ينفذ قرار الأصيل؟ المسألة محل جدل كبير، ولاسيما أن المسلم به في هذا الشأن أن الأصيل لا يملك اختصاصًا أكثر من اختصاص المفوض إليه، وفي هذا ينبغي أن يكون مفهومًا أن اختصاص الأصيل في هذه الصورة هو اختصاص مواز لاختصاص الحال ولهذا الأخير ممارسة اختصاصه والموظف الأصيل الذي أجرى التفويض لا يعد الرئيس الإداري للقرارات الصادرة طبقًا للنصوص، حتى ولوكان الموظف المفوض إليه مرؤوسًا له، فليس للأصيل أن يعد نفسه سلطة رئاسية إزاء التصرفات الصادرة عمن حل محله. لأن القرارات الصادرة عن هذا المرؤوس طبقًا للتفويض إنما تعدّ كأنها صادرة عن الرئيس نفسه، من ثم فإن احترام هذه القرارات واجب على الرئيس شخصيًا، فإذا حدث أن فوض وزير الدفاع، مثلا، أحد ألوية الجيش في اختصاص معين وأصدر هذا اللواء أمرًا إداريًا طبقًا لهذا التفويض فإن الوزير يتجاوز حدود اختصاصه إذا ألغى هذا والقاعدة في هذا الصدد أن الأصيل إذا لم تعجبه قرارات المفوض إليه ورأى أن تصرفاته غير مشروعة أوغير ملائمة وأراد إلغاءها فعليه أن يسلك السبيل المشروع بالالتجاء إلى السلطة

الرئاسية المشتركة أوإلى سلطة الوصاية أوالجهة القضائية المختصة بحسب الأحوال.

وبصورة عامة فإن صاحب الاختصاص الأصيل لا يمكن أن يعقب على القرارات الصادرة ممن يحل محله إلا في الحدود التي يملكها والقرارات الصادرة منه هو شخصيًا وهذا بعكس السلطة المفوضة، فمن يفوض بعض اختصاصاته يستطيع أن يسترد التفويض كما أنه إذا كان سلطة رئاسية إزاء المفوض إليه فإن التفويض لا يحجبُّ حقه في التعقيب على القرارات الصادرة منه بصفته رئيسه الإداري لأن من حقه أن يعقب على قراراته سواء صدرت هذه القرارات ممارسة لاختصاص أصيل أومفوض.

مدراء لا يعرفون التفويض.

بعض المدراء يرى أن عملية التفويض لا تستحق المخاطرة، وبعضهم قد سبق أن أخفق في إجراء هذه السياسة لذلك فهو غير مستعد لخوضها مرة أخرى والاكتواء بنارها والمدراء الذين يفكرون بهذه الطريقة إما أنهم لا يدركون فوائد هذه السياسة أوأنهم لا يعرفون سبل تحقيقها بنجاح، ففكرة تفويض شخص بأداء مهمة لا تقتصر على تفويض شخص بعينه للقيام بهذه المهمة بطريقة أفضل ولكن الأمر له أكثر من مغزى، فهويوفر على المدير الوقت والمجهود اللذين عليه أن يستثمرها في أنشطة أخرى.

والتفويض كإحدى المهارات التي يقوم بها المدير الناجح، تمتاز بأن لها أصول وقواعد وكذلك مراحل، وتتصف بأنها سيف ذو حدين، بمعنى أن لها العديد من السلبيات والايجابيات، علاوة على أن ليست كل صلاحية قابلة للتفويض بل إن

هناك أمورا لا يجوز فيها إجراء تفويض، والبعض الآخر من الممكن إجراء التفويض فيها.

التفويض:

مهما بلغت قدرتك ودرايتك ومهاراتك بالأمور، فلن تستطيع أن تـؤدي كـل الأعـمال بنفسك وقد يكون ذلك ممكناً ولكن سيكون على حساب أمور أخرى وهنا يحتاج الأمـر إلى نشاط إداري مهـم وفي الوقـت نفسـه "مغفـل" إمـا لعـدم ثقـة المسـؤول أوشـعوره بالخوف من فقدان السلطة والسيطرة. هذا النشاط هو التفويض.

التفويض:

هو ممارسة إدارية لتفويض المهام والصلاحيات للآخرين، دون التخلي عن النتائج إن التفويض هو مفتاح المدير الناجح للتفـوق والإبـداع، والتفـويض كغـيره مـن العمليـات الديناميكية يشترك فيه عناصر عديدة مثل المفـوِض والمفـوَض ونوعيـة العمـل المفـوض ومناسبة الزمان والمكان... الخ.

المهم كيف نحسن عملية التفويض، وكيف نضمن النتائج كما لوكنا نعلمها الحقيقـة أن هذا الأمر هو الشيء المقلق للعديد من المدراء الذين يحجمون عن عمليـة التفـويض بل ويتخذونه ذريعة لهم في عدم تطبيق التفويض يقـول BRIAN TRACY في كتابـه القيادة الفعالة " فوَّض الشخص المناسب للوظيفة المناسـبة، وفي الوقـت المناسـب وكـن مستعداً للتغيير السريع".

يعتقد بعض المدراء أن لجوءه للتفويض دلالة نقـص قدراتـه!! وهـذه حقيقـة فهـم سقيم للعملية التنظيمية الإدارية، فالتفويض عملية تكامل لا عملية تضاد بل هـي سمة قوة للمدير الناجح، فإذا كنت تقضي كل وقتك في أعمال يستطيع غيرك القيام بها، فأنت تسير في الاتجاه العكسي للإدارة (المركزية).

التفويض لا يعني التهرب مـن المسـؤولية أوالـتخلص مـن العمـل وخصوصاً الشـاق وإلقاء التبعات على المفوضين وحصر الأخطاء والقصور فيهم، إنما يعني تفويض الشخص الذي تتحمل عنه جميع النتائج الصادرة عنه، لـذا فسـوف تكـون أنـت أيهـا المـدير أول المعينين له في عملية إنجاح عملية تفويضـه. في كتابـه المـدير الخـارق يقـول DAVID FREEMANTLE المدير الخارق يدع فريقه يؤدي الوظيفة فهو يثق بهم ويفوض كل القرارات التي تخص هذه الوظيفة لهـم، بـل ويعطـيهم ميزانيـات يتصرفـون في إطارهـا حتى لا يضطرون إلى إزعاجه بالقرارات التي تخص النفقات في عائد الأرباح.

أسس وقواعد تفويض السلطات الإدارية

الهدف من التفويض:

تعزيز إدراك المشاركين بمهام ومسئوليات السلطة للحل والخروج من ضغوط العمـل والتفريغ لمهام أعلي؛ والوقوف على الحلول المثلي في مركزيـة ولامركزيـة الإدارة؛ والإلمـام بنظم تنمية وتكوين الكوادر الفعالة (إدارة الصف الثاني).

تحتوى على:

-النظريات الحديثة في تفويض السـلطات.

-التفويض الإداري في النظم العربية.

-التفويض الإداري في النظام الفرنسي والأمريكي.

-أنواع تفويض السـلطات.

-الواجبات والمسئوليات في عملية التفويض.

-الأثار القانونية للتفويض.

- التفويض بين القانون والإدارة.
- أثـر التفويض في عمليات الإصـلاح الإداري.
- تفويض السـلطة وتنمية الصـف الثاني.
-إعتبارات منح السـلطات.
- والتعـريف بالمسـئوليـة.
- المركزيـة واللامركزية في السـلطة.
- تفويض السلطة في أعمال التخطيط والمتابعة الإدارية.
- الدافعية والإدراك وأثرهما في تحقيق فعالية التعامل مع الآخرين.
- الاختلافات الإدراكية بين البشر.

من نفوض:

فوض من لديه القدرة والمهارة بالاضافة الي الرغبة والحماسة.

التدرج والتسلسل الاداري

الحقيقة آن كل تنظيم كبـير يجـب آن يفـرغ في قالـب هرميـا وتـدرجي تـوزع فيـه السلطات والمسؤوليات على درجات متعددة تربط بين قاعدة النظام وقمته وفيما يلي:

أهم خصائص التسلسل الاداري:

- يتسع عند القاعدة ويضيق عند القمة.
- يكون لكل موظف رئيس واحد يتلقى منه الاوامر.

- يتلقى الموظف دائما اوامره من اخر في مستوى اعلى منه
- يتم الاتصال الرسمي بين مستويات الادارة دون تخطي مستوى معين
- تحدد اختصاصات كل وظيفة ومسؤولياتها وواجباتها
- يمنح الموظف السلطة اللازمة لانجاز واجبات الوظيفة المكلف شغلها
- يسمح التسلسل بتفادي الازدواج في الرئاسة وفي الاوامر
- يمنع من تركيز السلطة
- يمنع تراكم الاختصاصات عند القمة
- يسهل عملية لا مركزية صنع القرار
- يكفل سهولة الأتصال بين وحدات الجهاز الاداري

-يضمن هيمنة السلطة المركزية على الادارة والفروع في كافة ارجاء الدولة تركيز وتفويض السلطة.

السلطة:

هى حق شاغل مركز إدارى معين في أن يتصرف وأن يصدر قرارات أوتوجيهات في حدود معينة مقررة ليطيعها مرءوسيه وتنساب السلطة من أعلى إلى أسفل بعكس المسئولية.

أنواع السلطة:

1. السلطة الرسمية التنفيذية: التى يكتسبها موظف أومدير من رئيسه المباشر وتهيئ له حق صنع القرارات.

2.السلطة الاستشارية: وهى تقديم اقتراحات أوتوصيات غير ملزمة لزميل أومدير.

3. السلطة الوظيفية: وهى تلك التى يمارسها صاحبها مستندا إلى ما يقدمه من خدمات وظيفية لغيره من المديرين والموظفين. مثالا مدير إدارة المعلومات الذى يصمم برامج الحاسب الآلى ويطورها لخدمة إدارات المنظمة الأخرى.

4. السلطة الشخصية: وهى قوة التأثير على الآخرين، المستمدة من خصائص شخصية الشخص أوالمدير العقلية والسلوكية ومعارفة وخبراته.

المسئولية: فهى التزام الموظف بأداء معين يؤدى لبلوغ نتيجة أونتائج محددة مع كل ما يتطلبه ذلك من جهود. وأن يتناسب قدر السلطة مع قدر المسئولية.

السلطة والنفوذ: من المهم أن تقترن السلطة بتوفير درجة من النفوذ، وإن قبول المرؤوسين لسلطة رئيسية يكون تاما إن توافرت عدة ظروف هى:

1- اعتقاد المرءوسين أن القرار لمتخذ ينسجم مع رسالة وأهداف المنظمة.

2 - اعتقاد المرءوسين أن القرار المنسجم مع اهتمامه وصالحه الشخصى.

3 - قدرة المرءوسين على الاستجابة للقرار أوالأمر.

النفوذ: يمكن تحديد خصائص للنفوذ هى:

1 - أنه قدرة على التأثير في آخرين.

2. نفوذ الطرف.

3. النفوذ في المنظمات يكتسب. ويمكن للأفراد أن يزيدوا أوينقصوا من قاعدة نفوذهم. ينبع النفوذ من سمات الشخصية عقليا ويمكن استخدامه في أغراض شريفة تعززها قيم شخصية صالحة.

السلوك السياسى: هادف يمارسها طرف إزاء مقاومة أومعارضة طرف آخر، بهدف استخدام النفوذ للحصول على نتائج مرغوبة مثل:

1 . التحالف مع طرف مؤثر أوأكثر.

2 . الاستحواذ على موارد أوالسعى لزيادتها.

3. الاستحواذ على معلومات تفيذ في أغراض التقييم والسيطرة ويقترب مفهوم النفوذ كثيرا من مفهومى السلطة، والقيادة وبينما يمكن تفويض السلطة فإن النفوذ لايفوض من الغير وإنما يكتسب.

تفويض السلطة:

الحق المفوض لمديرين وعاملين في صنع قرارات لهم دون الرجوع للمستوى الأعلى وترتبط التفويض بالهيكل التنظيمى.

ومن أهم المزايا:

1. تفرغه لمهامه الأساسية ليركز فيها ويبدع.
2. تجنب الإرهاق والتوتر والآثار المترتبة عليهما.
3. إدارة أفعل وأفضل للوقت.
4. التحرك نحوديمقراطية الإدارة.
5. كسب المدير لحب وولاء مرءوسيه.

مزايا: التفويض للمرءوس المفوض إليه:

1. إتاحة فرص لتنمية قدراته.
2. وفرص لأثبات القدرات وشق سبيل النموالوظيفى.
3. شعوره بالرضا عن تناسب السلطةمع المسئولية.
4. إشباع لحاجة المرءوسين للمشاركة في تحليل مواقف العمل.
5. إسهام في حفر المرء معنويا بإشباع حاجات إنسانية.

مفهوم تفويض السلطـة.

إنها العملية التي تستخدم لمنح صلاحيات معينة لمختلف مستويات النظم الإداريـة، وتحديد الإطار الذي يمكن لكل منهم العمل فيه، وذلك لتسيير عملية اتخاذ القـرار عنـد مستواه الأنسب، فالتفويض يتضـمن تعيـين مهـام للمرؤوسـين ومـنهم السـلطة اللازمـة لممارسة هذه المهام، مع استعداد المرؤوسين لتحمل تبعات المسؤولية لأداء مقبول لهـذه المهام "هوإسناد المدير بعض الصلاحيات إلى غيره، ومن بينهم مرؤوسـيه، عـلى أن يتخـذ التدابير والوسائل الكفيلة لمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها بحيـث يضـمن ممارسـتهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يجده مناسباً بصفته المسؤول عنها".

إن تفـويض السـلطة يعنـي مـنح الغـير (المفـوض إليـه) حـق الـتصرف واتخـاذ القرارات في نطاق محدد وبالقدر اللازم لإنجاز مهمة معينة والواقع أن صفة المـدير الكفء هي تفويض السلطة لمعاونيه ليعفي نفسـه مـن التفاصـيل الجزئيـة لـلإدارة ويكرس نفسه لوظائفه الأساسية وهـي التخطـيط العـام ورسـم السياسـة والتنظـيم والرقابة إلى جانب حل المشكلات وتفويض السلطة لا يعني فقدان المفوض لسلطته

بل يظل محتفظا بها كاملة وله حق استردادها في أي وقت، كذلك لا يعفي المفوض من مسؤوليته أمام من يعلوه عن كفاءة وفعالية أداء المهام الموكلة وتجدر الإشارة إلى أن الثقة هي الأساس في تفويض السلطة ويمكن أن يكون التفويض لفظي شفهي أوكتابي، والواقع أن تفويض السلطة يحمل في طياته تعبير لامركزية السلطة.

إن أي شخص مهما بلغت قدراته وطاقاته وإمكانياته لا يستطيع القيام بمجموعة أعمال لوحده وبدرجة عالية من الإتقان، وخصوصاً إذا تعلق هذا العمل في مؤسسات واسعه ومعقدة، لأنه من خلال تفويض السلطة يستطيع المدير أن يكشف المواهب المتعددة أويستطيع تهيئة الفرص أمام الذين يتهيأون للقيادة في المستقبل ويعزز روح المسؤولية مما ينعكس إيجاباً على العلاقات بين المدير والعاملين.

تختلف الأنماط التي تتم فيها عملية التفويض للصلاحيات، هناك بعض من القادة أوالمدراء من تمسك بكل الصلاحيات الممنوحة له ويرفض مبدأ التفويض، هناك من يقوم بالتفويض تحت ظروف معينة مثل ضغوطات العمل وكبر حجمه لدرجة تجبرهم على ذلك، والبعض الآخر يفوض الصلاحيات ويفشل في تحديد نوع الصلاحيات المفوضة، والنوع الآخر يعطي تفويض كامل للصلاحيات والواقع أن النوع الأول والأخير غير مرغوب بهما، أي عدم تفويض الصلاحيات إطلاقا أوتفويضها إطلاقا نظراً للمخاطر التي تنجم عنهما بالإضافة لكونهما نوع من المغامرة والمجازفة إلى حد لا يسهل السيطرة عليه وتفويض الصلاحيات بأخذ بعدين هما:

1. عدد الوظائف والنشاطات المفوضة.

2. المدى الذي يتم فيه التفويض لكل وظيفة أونشاط.

خصائص التفويض.

التفويض هو إجراء وقتي يقوم به المدير من أجل تخفيف الأعباء الملقاة عليه، وذلك بإعطاء غيره صلاحيات التصرف واتخاذ القرارات المناسبة في شأن محدد ومعين ومن خلال التعريف السابق نستخلص السمات الأساسية للتفويض والتي تتمثل فيما يأتي:

1. أن التفويض هو إجراء وقتي، بمعنى أنه محدد في مدته، وبالتالي لا يتسم بالإطلاق لأجل غير محدد، بل ينتهي بانتهاء المهمة التي تم إجراء التفويض بشأنها.

2. إن الهدف من إجراء التفويض هو الإقلال من العبء الملقى على عاتق المدير، والذي قد يأخذ منه الوقت الكثير، الأمر الذي قد يقلل من مهارة التركيز من قبل المدير في اتخاذ العديد من القرارات التي يقوم المدير باتخاذها.

3. أن التفويض يوفر عنصر الوقت للمدير، وذلك نتيجة لتخفيف الأعباء الملقاة عليه، وبالتالي يتيح له متسعا من الوقت، الأمر الذي ينعكس إيجابيا على التركيز على الاختصاصات الرئيسية والهامة للمدير، وبالتالي الدخول في تفاصيلها، وتقديرها قبل اتخاذها.

4. يمتاز التفويض بأنه محدد بخصوص صلاحيات معينة، وليست شاملة، لأنه إذا كان شاملا فإنه سيكون سالبا لمنصب صاحبها، بل هو محدد بمسائل معينة على سبيل الحصر.

5. التفويض يصدر عمن يملك التفويض، وبالتالي فإنه لا تفويض لمن ليس له الحق في اتخاذه.

الأمور التي لا ينبغي تفويض الصلاحيات فيها:

1. حق تفويض الصلاحيات نفسه.
2. المسؤولية النهائية لجودة العمل كماً وكيفاً.
3. تخطيط برامج التدريب أثناء الخدمة للعاملين.
4. رفع التقارير عن سير العمل إلى الرؤساء.
5. الفصل في الخلافات الداخلية بين الموظفين.
6. البت النهائي في حالات الغياب والتأخير ومشكلات النظام.
7. المسؤولية النهائية في الاحتفاظ بمستوى صحي منتج للمؤسسة.

التفويض الطريق نحوالحرية

"إن المرء الذي يقبض على شيئين فإن إحداهما دائماً ما ينزلق""

1. هل تفوض ؟: -

"أن تنفخ وتبتلع في وقت واحد ليس بالأمر اليسير " فيوتيوس.

إن المدراء الجدد بحسب الكاتب لا يحبذون هذة الفكرة والسبب أنهم لا يتفهمـون الى المعنـى الحقيقـي للتفـويض لـذا فهـو بحاجـة الى مـن يغـير مفاهيمـة ومعتقداتـه وإتجاهاته عليـه أن يفهـم أنـه لا يسـتطيع أن يتواجـد في كـل الأمـاكن وأن يقـوم بكـل الأعمال في نفس الوقت، إن بعض الشركات ذهبت الى فصل المـدراء الـذين لا يفوضـون أوالذين لا يقومون بإعداد أشخاص آخرين ليحلوا محلهم إن المدراء الـذين لا يفوضـون سوف يجدون أنفسهم مشغولين وبالتالي فإنهم سيكونون كثيري الشكوى ولـن يتقـدموا أبدا.

2.الأسباب السته التي تجعل المدراء يكرهون التفويض:

" أن تفعل شيئين في الوقت نفسة يعني ألا تفعل كليهما" سيرس

الأسباب تتباين من شخص لآخر فبعضها قد يكون عميقاً بحيث يمس القيم والمعتقدات وهذة صعب علاجها وبعضها العكس تماما، والأسباب السته الشائعة التي تجعل الكثير من المدراء ينفرون من التفويض هي:

1. فقد السيطرة :

هناك نوع من المدراء معتادين على القيام بأنجاز كل شيء مع الأحتفاظ بالسيطرة الكاملة على كل المجالات وبالتالي فإنه يشعر بفقد السيطرة إذا ما قام بتفويض شخص أخر ليحل محله في أمر من الأمور.

2.ضياع الوقت: ـ

إن المدير عندما يقوم بالعمل بنفسة ويعتاد على ذلك فإنه لا يثق في الأخرين فيكون شعورة نحوالتفويض بأنه مجرد ضياع للوقت...

3.فقد التحكم والنفوذ

وهذا سبب جوهري في نفوس المدراء الضعاف حين يرون بأن التفويض سوف يفقدهم نفوذهم وبالتالي مراكزهم.

4.ضياع المكافأة والتقدير

سبب يشعر به المدير الذي يمقت التفويض عندما يفوض فأنه سوف تضيع منه المكافأت والتقدير نحوالأعمال التي سوف يفوضها.

5.الخوف من اللوم

إذا قام المفوض إليه بالعمل على مايرام فإن المدير يخاف من دفع الثمن وبالتالي من لوم الأخرين له.

6.عدم إلقاء الأعباء على المرؤوسين

لا يحب المدير أن يلقي بالأعباء على أكتاف الأخرين فهو يعتقد أن عليه أن يقوم بعمله بنفسة وهذة بطبيعتها نادرة في مجتمعاتنا الإدارية.

الآن:

قيّم نفسك هل هذة الأسباب موجودة فيك إذا كانت كذلك فابدأ بالتغيير لأن الفائدة ستكون عظيمة

أسلوب التفويض الفعال

لكي تنجح عملية التفويض، لا بد للمفوِّض من مراعاة الأمور التالية:

- اختيار الشخص المناسب لأداء المهمة

- توضيح المهمة بشكل كامل بما في ذلك الهدف المرجو تحقيقه والوقت المتوقع فيه إنجازها مع ترك هامش مناسب من الحرية للمرؤوسين لاختيار الوسائل المناسبة للتنفيذ.

- التأكد من توفر المهارات اللازمة للمفوَض إليه لإنجاز المهمة، أودعمه لتطوير هذه المهارات خلال تنفيذ المهمة

- توضيح مدى الصلاحيات الممنوحة للمرؤوس في هذه المهمة

- متابعة تطور الإنجاز والتدخل إن لزم الأمر لتصويب اتجاه العمل

- عدم سحب المهمة من المرؤوس من أول مرة يفشل فيها، بل يجب استغلال الفشل كتجربة إيجابية للتطور

- إعطاء الملاحظات في الوقت المناسب لدعم مسيرة التنفيذ

شروط التفويض.

إن التفويض بطبيعته هو إجراء وجد للتخفيف من العبء الملقى على عاتق المدير،ولإتاحة التفرغ له كي يجد متسعا من الوقت للقيام بالمسؤوليات الهامة له.
كما أن التفويض يشترط لاتخاذه مجموعة من الشروط هي:

1. ارتباط السلطة بالمسؤولية، حيث لا يمكن إعطاء المرؤوس سلطة دون تحميله بالمسؤولية عن ممارسة تلك السلطة.

2. ارتباط السلطة المفوضة بقدرات المرؤوس وخبرته، حيث لا يمكن تحميل المرؤوس أعباء ممارسة السلطة في أمور غير مدرب عليها، ولا تتوفر له الخبرة فيها.

3. ارتباط التفويض بخطة متكاملة وواضحة في ذهن المدير الماهر لتنمية مرؤوسيه، لإعدادهم للوظائف والمسؤوليات الأكبر، كما أن التفويض يجب أن لا يكون قرارا انفعاليا غير مبنى على تقييم موضوعي لقدرات المرؤوس وإمكانياته، وتصور خط التقدم الوظيفي المناسب له.

4. استمرار مسئولية المدير الذي فوض سلطته إلى بعض مرؤوسيه، فلا يزال هو المسئول الأول والأخير عن مباشرة تلك السلطات، وما يترتب عليها من نتائج.

5. أن التفويض هو إجراء مؤقت ومن ثم لا بد من تحديد المدة الزمنية التي يفوض فيها المرؤوس بعض صلاحيات رئيسه وفى حالة الرغبة في استمرار

التفويض يكون الإجراء السليم هو نقل السلطة من المرؤوس لتصبح مرتبطة بوظيفته هو ، وليس بوظيفة رئيسه.

6. أيضا يجب أن يكون التفويض محدد من حيث مدى السلطة ومجالات استخدامها، فليس التفويض تصريحا مفتوحا للمرؤوس باستخدام الصلاحية المفوضة بلا قيد أوحد، بل هو محدد بالمجالات والقواعد التي ينص عليها في قرار التفويض.

للتفويض شروط عامة استقر على إبرامها الفقه وأحكام القضاء، يجب مراعاتها حتى يكون التفويض صحيحاً هي:

1. التفويض لا يكون إلا بنص:

يلزم حتى يكون التفويض صحيحاً أن يسمح القانون بالتفويض، فإذا منح القانون الاختصاص إلى جهة معينة ليس لهذه الجهة التنازل عن هذا الاختصاص أوتفويضه إلى سلطة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك ومن الضروري أن يصدر قرار صريح من الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل عن رغبتها في استخدام التفويض الذي منحه لها القانون.

2. التفويض يجب أن يكون جزئياً:

فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصاته لأن هذا يعد تنازلاً من الرئيس عن مزاولة جميع أعماله التي أسندها إليه القانون.

3.يبقى الرئيس المفوض مسؤولاً عن الأعمال

التي فوضها بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، تطبيقاً لمبدأ أن التفويض في السلطة ولا تفويض في المسؤولية. والمرؤوس المفوض إليه لا يسأل عن تصرفاته

بشأن السلطات المفوضة إليه إلا أمام رئيسه المباشر الذي قام بالتفويض ولا تنصرف المسؤولية إلى أعلى منه وفقاً لمبدأ وحدة الرئاسة والأمر.

4. لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره

فالتفويض لا يتم إلا لمرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصادر من المفوض إليه الثاني معيباً بعدم الاختصاص.

5. التفويض مؤقت وقابل للرجوع فيه من جانب الرئيس

لأن الأصل هو عدم التفويض والاستثناء هو التفويض الذي لا يستطيع الرئيس دائماً إلغاءه بقرار ويسترد اختصاصه. وتثار بشأن التفويض مشكلة سلطة الجهة المفوضة "بكسرلواو" على اختصاصات المفوض إليه " المرؤوس " فهل للسلطة صاحبة الاختصاص الأصلى أن تلغي قرارات السلطة المفوض إليها.

ذهب جانب من الفقهاء إلى عدم السماح بتوجيه تعليمات إلى المرؤوسين تتعلق بالاختصاص المفوض إليهم على أساس أن الموظف الذي قام بالتفويض لا يعتبر رئيسياً إدارياً بالنسبة للقرارات الصادرة طبقاً للتفويض على أساس أن المرؤوس يعتبر كأنه الرئيس نفسه وعندئذ فإن قراراته واجبة الاحترام.

بينما ذهب جانب آخر من الفقهاء إلى أن الأصيل يبقى له الحق في التعقيب على القرارات الصادرة عن المفوض إليه إذا كان الأخير مرؤوساً له، لأن التفويض لا يقطع العلاقة الرئاسية بين الرئيس والمرؤوس ولا يحول دون ممارسة الرئيس لاختصاصه في التوجيه والرقابة السابقة واللاحقة على أعمال مرؤؤس. وقد يحصل بعض الخلط بين التفويض والحلول لأن الاثنين يساهمان في تسهيل سير العمل الإداري وضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد كما أن كل منهما يعني ممارسة أحد الموظفين لاختصاصات موظف آخر.

إلا أن هناك الكثير من أوجه الاختلاف بين الحلول والتفويض فالحلول يكون في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصيل أياً كان سبب الغياب اختيارياً كما في حالة الإجازة أوإجبارياً كما في حال المرض فيحل محل الموظف في ممارسة هذه الاختصاصات من حدده المشرع.

أما في حالة التفويض فإن الرئيس المفوض يكون حاضراً وليس غائباً.

كما أن التفويض يتحقق بقرار يصدر من الرئيس المفوض إلى المفوض إليه في حين لابد للحلول أن يقترن بنص وأن تكون أسبابه صحيحة ويصبح الحلول مستحيلاً إذا لم ينظمه المشرع وفي تفويض الاختصاص يأخذ القرار الصادر درجة المفوض إليه أما في الحلول فتكون القرارات الصادرة في مرتبة قرارات الأصيل الغائب.

وفي التفويض يكون الرئيس المفوض مسؤولاً عن أخطاء المفوض إليه لأن الرئيس يمارس الرقابة الرئاسية على المفوض إليه بينما لا يكون الأصيل الغائب مسؤولاً عن أخطاء من حل محله لأنه لا يملك أي سلطة رئاسية بالنسبة لتصرفات الأخير ولأن مصدر سلطته القانون وليس الأصيل وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية.

ومن الملاحظ أن تفويض الاختصاص لا يعد وأن يكون تخفيفاً عن كاهل الرؤساء ومساعدتهم في تسيير أعمالهم وهذا الغرض لا يجعل المرؤوس ممارساً لاختصاص مانع للتعقيب والرقابة ونرى أنه لا مانع من قيام الرئيس المفوض بمراجعة قرارات مرؤوسيه وتوجيههم من خلال إصدار الأوامر والتعليمات التي تتعلق بالاختصاص المفوض ليطمئن إلى سلامة العمل من الناحية القانونية

خاصة وإن مسؤولية الرئيس المفوض تبقى قائمة عما قام بتفويضه من اختصاص، لأن لا تفويض في المسؤولية كما بينا سابقاً.

- إن التفويض بطبيعته هو إجراء وجد للتخفيف من العبء الملقى على عاتق المدير، ولإتاحة التفرغ له كي يجد متسعا من الوقت للقيام بالمسؤوليات الهامة له.

كما أن التفويض يشترط لاتخاذه مجموعة من الشروط هي:

1. إرتباط السلطة بالمسؤولية، حيث لا يمكن إعطاء المرؤوس سلطة دون تحميله بالمسؤولية عن ممارسة تلك السلطة.

2. إرتباط السلطة المفوضة بقدرات المرؤوس وخبرته، حيث لا يمكن تحميل المرؤوس أباء ممارسة السلطة في أمور غير مدرب عليها، ولا تتوفر له الخبرة فيها.

3.إرتباط التفويض بخطة متكاملة وواضحة في ذهن المدير الماهر لتنمية مرؤوسيه، ولإعدادهم للوظائف والمسؤوليات الأكبر، كما أن التفويض يجب أن لا يكون قرارا إنفعاليا غير مبنى على تقييم موضوعي لقدرات المرؤوس وإمكانياته، وتصور خط التقدم الوظيفي المناسب له.

4. استمرار مسئولية المدير الذي فوض سلطته إلى بعض مرؤوسيه، فلا يزال هو المسئول الأول والأخير عن مباشرة تلك السلطات، وما يترتب عليها من نتائج.

5. أن التفويض هو إجراء مؤقت ومن ثم لا بد من تحديد المد الزمنية التي يفوض فيها المرؤوس بعض صلاحيات رئيسه وفى حالة الرغبة في استمرار التفويض يكون الإجراء السليم هو نقل السلطة من المرؤوس لتصبح مرتبطة بوظيفته هو ، وليس بوظيفة رئيسه.

6. أيضا يجب أن يكون التفويض محدد من حيث مدى السلطة ومجالات استخدامها، فليس التفويض تصريحا مفتوحا للمرؤوس باستخدام الصلاحية المفوضة بلا قيد أوحد، بل هو محدد بالمجالات والقواعد التى ينص عليها في قرار التفويض.

أنواع التفويض

التفويض " تفويض اختصاص وتفويض توقيع وتفويض حلول".

1. تفويض الاختصاص:

هذا النوع من التفويض ينقل السلطة بأكملها إلى المفوض إليه، وهذا يمنع الأصيل المفوض من ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه أثناء سريان التفويض.

وفي هذه الصورة من التفويض تكون قرارات المفوض إليه في نطاق التفويض منسوبه إلى المفوض إليه وتأخذ مرتبة درجته الوظيفية ويوجه تفويض الاختصاص إلى المفوض إليه بصفتة لا بشخصية فلا ينتهي التفويض بشغل موظف آخر لوظيفة المفوض إليه

2. تفويض التوقيع:

وهوتفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهوينطوي على ثقة الرئيس به ومن ثم فهو ينتهي بتغير المفوض أوالمفوض إليه، كما أن هذا التفويض يسمح للمفوض إليه بممارسة الاختصاصات المفوضة باسم السلطة "بكسرالولو" ولا يمنع ذلك من ممارسة الرئيس المفوض ذات الاختصاص رغم التفويض كما أن القرارات الصادرة في نطاق التفويض تأخذ مرتبة قرارات السلطة المفوضة.

3 . التفويض والحلول:

يقتصر بالحلول أن يصبح صاحب الاختصاص الأصيل عاجزاً لسبب من الأسـباب عـن ممارسة اختصاصه كأن يصاب بعجز دائم أوبمرض أوغيره، فيحل محلـه في مبـاشرة كافـة اختصاصاته موظف آخر حدده القانون سلفاً.

وقد يحصل الحلول بان تحل إحدى الجهات الإدارية محل جهة إدارية أخرى

الفرق بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع:

تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل جزء من الاختصاص مـن المفـوض اي الأصـيل إلى المفوض إليه وينجم عنه حرمان الأصيل من مزاولة تلك الاختصاص مادام التفويض قائم اما تفـويض التوقيـع يسـتمر المفـوض اي الأصـيل الى جانـب المفـوض إليـه في مبـاشرة اختصاصاته

ويوجه الى الشخص بصفته وليس نيابة اما في تفـويض التوقيـع يوجـه الشـخص الى ذاته وليس بصفته.

- ويترتب في تفويض الاختصاص يظل قائما مع تغيير الأصيل امـا في تفـويض التوقيـع ينتهي بمجرد تغيير أحداهما.

- تفويض الاختصاص القرارات الصادرة من المفوض اليه تنسب إليـه إمـا في تفـويض التوقيع فتنسب إلى الأصيل

للتفويض مزايا عدة

فهو من جانب يخفف العبء عن الـرئيس صـاحب الاختصـاص الأصـيل فهـو يقـوم بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة إلى أحد مرؤوسيه أو جهـة أوهيئـة مـا يـؤدي مــن جانــب آخــر إلى تحقيــق السرعــة والمرونــة في أداء الأعــمال مــما يســهل عــلى

الأفراد قضاء مصالحهم ويدرب المرؤوسين على القيام بأعمال الرؤساء، فينمي فيهم الثقة والقدرة على القيادة.

الحـلـول

الحلول في الاختصاص يعني قيام أحد أعضاء السلطة الإدارية بممارسة اختصاصات عضو آخر من أعضاء هذه السلطة قام به مانع حال دون ممارسته لاختصاصاته وذلك بحكم القانون وليس بإرادة صاحب الاختصاص الاصيل فضلاً عن أنه يتناول كافة اختصاصاته وليس بعضها. وقد حددت المادة 57 قانون 47 صفحة 45 قواعد الحلول فقضت بأنه في حالة غياب وكيل الوزارة أوخلو الوظيفة يباشر وكيل الوزارة المساعد الاختصاصات المخولة له في القوانين واللوائح فإذا تعدد الوكلاء المساعدون يندب الوزير أحدهم لمباشرة هذه الاختصاصات، فإذا لم يوجد بالجهة الحكومية وكيل وزارة مساعد يندب الوزير أحد مديري الإدارات لمباشرة الاختصاصات المشار إليها، كما يجوز للوزير في حالة غياب أحد الوكلاء المساعدين تكليف أحد مدراء الإدارات القيام بأعماله.

من أنواع التفويض كذلك

- التفويض الذكي
- التفويض الغبي
- التفويض الغبي (الحرفي)

يركز على الطريقة أوالكيفية ويحدث هذا عندما لا يثق الشخص كثيرا في قدرات من يفوضه على التصرف بمفرده فيوجهه حرفيا في كل صغيرة وكبيرة دون أن يترك له فرصة التفكير المستقل أوالخلاق فى حل المشاكل التى تقابله ويحدث ذلك كثيرا بين الآباء والأبناء أوالأزواج والزوجات.

التفويض الذكي

يركز على النتائج يترك للمساعدين فرصة اختيار الطريقة أوالكيفية التي يصلون بها إلى هذه النتائج وقد يحتاج التفويض الذكي إلى وقت أطول في البداية ولكنه عادة يؤدى إلى نتائج إيجابية على المدى الطويل ويقوم هذا النوع من التفويض على التفاهم المتبادل بين الطرفين:

على خمسة أمور رئيسية هي: ـ

1. النتائج المستهدفة
2. تحديد الضوابط
3. تحديد الموارد
4. تحديد المسئولية
5. حديد الحوافز الإيجابية والسلبية

فوائد التفويض:-

"دع كل إنسان يمارس الفن الذي يعرفه"

للتفويض فوائد يجنيها المفوض في حال قيامه بتفويض الأعمال الى الأخرين أعتبرها الكاتب فوائداً ذهبية وهي:

1. إدارة الوقت

إن التفويض يمكنك من إنجاز الأعمال الأكثر أهمية.

2. زيادة الأنتاجية

إن التفويض يجعلك تركز على الأعمال الهامة وإلقاء الأعمال الغير هامة جانباً فيجعلك تحسن من أنتاجيتك ويعلمك بالتالي مهارات جديدة ويجعل من أنتاجيتك في زيادة مستمرة.

3 . بناء فريق قوامة الثقة:-

بأنك تثق فيهم وفي قدراتهم في أنجاز الأعمال عندما تقوم بالتفويض وهذة تجعل الفريق أكثر تماسكاً وثقةً وأنها منظومة تكمل بعضها البعض.

4. تنمية مهارات فريقك:-

إنك تساعد فريقك على تعلم مهارات جديدة عندما تفوض إليهم القيام ببعض الأعمال وتكسبهم خبرات تخرجهم من منطقة الراحة والتبلد إنك بذلك تخلق التجديد والتحسين المستمر للمجموعة.

5. زيادة رضا العاملين وتقليل معدل الأستقالة:-

عندما تعلم فريقك مهارات جديدة من خلال التفويض فذلك يساعدهم في إجادة أعمالهم وبالتالي يقربهم من بعضهم البعض فيحصل الرضا وحب العمل.

6. زيادة التحفييز

عند الشعور بالثقة فإن ذلك سوف يرفع مستوى التحفييز وبالتالي الأنتاجية.

7. تحقيق سيطرة أكبر

إن ممارسة التفويض مع المتابعة المستمرة سوف يمنحك التركيز على النتائج وإعطاء رأيك وخبرتك في أتمام العمل المطلوب إنه يتيح لنفسك فرصة للنظر للموقف من بعيد وبالتالي سيكون حكمك أفضل وأشمل وتكون سيطرتك أكبر.

8 . تقييم أفضل لأعضاء فريقك

إنك تستطيع تقييم قدرات فريقك عندما تجعلهم يقومون بتنفيذ أعمال جديدة تكتشف من خلالها نقاط القوة والضعف في أدائهم..

9. تقليل التوتر:-

إنه لا يجعلك تتواجد في كل مكان وعلية سيكون لديك الوقت لتمارس الأشياء التي تجد فيها المتعة مما يقلل من شعورك بالتوتر.

10. التقدم:-

عندما تقوم بالتفويض سوف يكون لديك الوقت لإنجاز أعمال أكثر أهمية وهذا من شأنه أن يفتح الباب على مصراعية أمامك لتتقدم وتتسلق سلم النجاح للوصول الى النجاح المرموق الذي تستحقة.

الآن

يمكنك أن تتحكم بنفسك لترى بأن التفويض فكرة رائعة ونتائجها عظيمة وللتفويض مزايا عدة فهو من جانب يخفف العبء عن الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل فهو يقوم بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة إلى أحد مرؤوسيه أوجهة أوهيئة ما.

ويؤدي من جانب آخر إلى تحقيق السرعة والمرونة في أداء الأعمال مما يسهل على الأفراد قضاء مصالحهم ويدرب المرؤوسين على القيام بأعمال الرؤساء، فينمي فيهم الثقة والقدرة على القيادة.

فوائد التفويض للمنظمة ككل:

1. خلق مناخ يحفز المفوض إليهم على تحسين الأداء.
2. تكوين صف ثان مؤهل في كل مستوي من مستويات التنظيم.
3. إمكان مقارنة الموظف المفوض إليه بأقرانه بمعيار الفاعلية في صنع القرار.
4. تهيئة أساس موضوعى مفيد ضمن اسس تقييم الأداء.
5. تحسين جودة عملية صنع القرار.
6. سرعة اتخاذ القرار بشكل عام.

أهمية وفوائد التفويض

لا بد من معالجة الأفكار السلبية عن التفويض إن وجدت، وذلك بتوضيح أهمية وفوائد التفويض للمسؤول والمرؤوس والمنظمة عموما، ومن ذلك:

إن قدرة أي مسؤول على تنفيذ المهام محدودة، والقيمة التي يمكن أن يضيفها إلى منظمته ستكون ضئيلة إذا لم يفوض العمل إلى مرؤوسيه.

إن التفويض يرتقي بإمكانيات المرؤوسين ويمكنهم من النمو، مما يدفع تلقائيا بالمفوض إلى مستويات أعلى إداريا. فنجاح المرؤوسين وتطورهم هو السبب الأهم لنجاح مسؤولهم وترقيه .

رغم أن التفويض في البداية سيأخذ جهدا ووقتا أكبر مما لوأن المسؤول قام بتنفيذ المهمة بنفسه، لكن هذا الاستثمار في المرؤوس هو استثمار مفيد لأن المرؤوس سيكون قادرا على تولي المهام في المستقبل بطريقة أسرع، وسيتحرر المسؤول من ضرورة أداء جميع الأعمال بنفسه، مما سيعطيه مزيدا من الوقت للتركيز في مهامة الإدارية الأكبر.

المسؤول الذي لا يفوض سيكون محدودا في قدراته على الانتاج، وبالتالي في تطوره وارتقائه في المنظمة، خاصة في واقع العمل شديد الازدحام في هذا العصر.

التفويض الناجح هو الطريقة الوحيدة لبناء مدراء وقادة المستقبل

منافع التفويض:

يقول KEET KONAN يعطيك التفويض فرصة أكبر لتحقق وتنجز ما تريد، ويوفر لك فرصة تحسين إنتاجك ويساعدك على إدارة نفسك بفاعلية أقوى في الوقت ذاته.

1. إنجاز المزيد من العمل.
2. أن تتعرف على الموظفين بشكل جيد مما يعزز علاقتك بهم.
3. أن تساعد الموظفين على التطور وزيادة ثقتهم بأنفسهم.
4. أن تكسب وقتاً يُكرس لنشاطات استراتيجية مثل التفكير والتخطيط.
5. أن تتعلم السماح والتسامح في التفويض وسير العمل.

التفويض هو من اقل الفنون الادارية سلامة في التطبيق وهو قليل الاستخدام في اداراتنا العامة لذلك فشل قطاعنا العام في تركيز وتفويض السلطة

تفويض السلطة:

هو مفتاح التنظيم وتفويض السلطة هو اكثر الشؤون الادارية اولية واهمية لكن التفويض هو من اقل الفنون الادارية سلامة في التطبيق وهو قليل الاستخدام في اداراتنا العامة لذلك شكل عدم تفويض السلطة احد الاسباب الرئيسة التي ادت الى اخفاق المديرين في القطاع العام لكن تفويض سلطة ما يلازمه تفويض اختصاص ما ومعنى هذا ان الرئيس الاداري عندما يفوض نائبا اومعاونا له في اختصاص معين يتحتم عليه ان يفوضه في السلطة التي تمكنه من ممارسة هذا الاختصاص على الوجه المناسب وتفويض السلطة لايعني التنصل من المسؤولية لان المفوض اليه يصدر قرارات كانها صادرة عن السلطة الاصلية. لذا يجب البحث عن افضل التابعين وتفويضه.

مهارة التفويض:

تعتبر من مهارات المدير (المشرف) الناجح، والتي يهدف من خلالها إلى تدريب وتنمية الموظفين والتزامهم بالعمل وزيادة إنتاجيتهم، إضافة لتفريغ وقت كبير للمدير لكي يقوم بمهام الإدارة الأساسية إن مهارة إسناد العمل أوالتفويض ليست مهارة غامضة محتكرة على البعض، بل هي مهارة مشاعة تستطيع "أنت" أن تتعلمها ومن ثم صقلها، وهذا الكتاب يزودك بالأساليب والمنهج السليم في عملية تفويض الأعمال إلى الآخرين.

المهارات الفنية والإنسانية ومهارات الإدراك:

المهارات الفنية: القدرة على استخدام الخبرة والأساليب والمعدات لتنفيذ واجبات محددة.

المهارات الإنسانية: القدرة المرتبطة بحسن التقدير عند التعامل مع الأشخاص.

المهارات الإدراكية: القدرة على فهم تعقيدات التنظيم الشامل للمنظمة يحتاج المشرفون إلى المهارات الفنية بدرجة عالية لمسؤوليتهم المباشرة عن الموظفين وتطويرهم بينما يحتاج كبار المديرين إلى المهارات الإدراكية لتساعدهم على فهم وتسيير نظام المنظمة، ولا يحتاجون إلى مهارات فنية بشكل عميق، ونجد أن العامل المشترك بين المشرفين وكبار المديرين هي المهارات الإنسانية، فهي مهارة لا غنى عنها في أي مستوى إداري في المنظمة.

تحليل مهارات التفويض الشخصية

يجب عليك أن تحدد مدى قدرتك على تفويض الموظفين لديك، ومن ثم تسعى لتطوير وإكمال القصور إن وُجد، بيد أن هناك أعراضاً تعطي دلالة على قراءة التفويض، والتي ربما تظهر على المدير أو الموظفين أو إنتاجية الجميع بشكل عام ومنها:

1- إنجاز الأعمال بعد تجاوز الموعد النهائي لها.

2- عدم وضوح السلطة والمسؤولية للموظفين.

3- صعوبة صنع القرارات.

4- عدم إبلاغ الموظفين بالخطط والأهداف التي يجب أن يسعوا لها.

5- تدخل المشرف المتكرر في العمل المفوض وغيرها كثير.

العوائق الشائعة أمام التفويض:

يبرر المشرف أو المدير الذي لا يجيد عملية التفويض إلى كثير من العوائق والأسباب التي لا تجعله يقوم بعملية تفويض العمل للآخرين، وقد تكون هذه العوائق في ذاته أو متعلقة في الموظفين أو في الموقف ذاته، مثل:

- لا أعرف كيفية تفويض العمل.

- لا أثق في قدرات الموظفين.

- الموقف لا يتحمل أي أخطاء.

الاعتقادات الشائعة للمديرين من عدم التفويض:

1- فكرة القدرة الكلية ظاهره أن المدير يقول: أستطيع أن أنجز العمل بنفسي بشكل أفضل.

2- الخوف من أن أصبح مكروهاً بسبب كثرة تكليف وضغط العاملين بالأعمال.

3- عدم الثقة في الموظفين بكفاءتهم وقدراتهم.

4- الموظفون يتوقعون مني إيجاد الحلول لأي مشكلة.

5- أستطيع إنجاز العمل أسرع من شرحه للموظفين.

الاستعداد للتفويض

لكي تصبح مفوضاً ناجحاً يجب أن تتحكم في عملك من خلال:

1) تحديد واجباتك كمدير.

2) تأكيد الأهداف الأولية.

3) المجالات التي تحقق النجاح أو الفشل في مهمتك.

4) فحص أعباء العمل لتحديد المهام الخاصة بك.

تحديد الأعمال الواجب تفويضها:

1-القرارات التي كثيراً ما تتخذها بشكل يومي فربما يعرفها الموظفون أكثر منك.

2-الأعمال التي في مجال تخصصك الفني أو الوظيفي يمكن تدريب الموظفين عليها.

3-الأعمال التي ليست في مجال تخصصك فبعض الموظفين يفوقونك خبرة.

4-الأعمال التي لا تحبّها، والتي ربما تنجزها بشكل سيّئ، وربما تسوّف في تأديتها.

نحو تفويض فعال

عرّف المتخصصون الإدارة بأنها: القدرة على إتمام عمل ما بواسطة الآخرين وهذا التعريف في التحليل المنطقي يعرّفها بأنها:

1ـ قدرة واستعداد ذاتي أو مكتسب ينبغي توفرهما في كل مدير.

2ـ أنها لا تقوم بشخص المدير فقط أو قابلياته الذاتية فحسب بل لابد لها من أذرع وقنوات حتى تكتمل مقومات العمل الإداري هذا من ناحية الشكل والهيكل وأما من ناحية المحتوى والمضمون فإن العمل الإداري يبقى ناقصاً ما لم تكمله عوامل أساسية أخرى فإن الإدارة ليست تعاطيًا مع آلات ومكائن بل هي فن التدبير وحسن التعامل مع الناس في خطوات متتالية للوصول إلى الأهداف المرسومة.

وللتعاطي مع الناس بطريقة لائقة ومحسوبة لابد للمدير من إتقان العديد من المهارات الإدارية في المجالات المختلفة، فلا تقتصر مهارات المدير على القدرات

الفنية والتحليلية والتنظيمية فقط، ولكن الأهم من كل ذلك هو مهارات الاتصال بفريق العمل، ومن أهم مهارات الاتصال هذه هي مهارة التفويض.

تعد القدرة على التفويض بشكل جيد أهم المهارات التي تحدث فرقًا كبيرًا على مستوى الإدارة الفعالة، فـ(إن التفويض هو الأداة الإدارية الأولى والأكثر أهمية، ولهذا يعد نقص القدرة على التفويض بشكل جيد السبب الرئيسي لفشل الإدارة)، وهناك قاعدة إدارية تقول: (فوض أحدًا كلما كان ذلك ممكنًا).

وهناك في بعض الشركات لا يتم ترقية أي مدير إلى منصب أعلى إلا بعد أن يكون قد أعد شخصًا آخر ليحل محله، وقد ذهبت بعض الشركات الآخرى إلى حد أن فصلت المدير الذي لا يقوم بالتفويض أو الذي لا يقوم بإعداد آخر ليحل محله.

لذا سنحاول في الفقرات القادمة على استيضاح معنى التفويض و ما هي الفوائد المتحققة من عملية التفويض على مستوى الإدارة الفعالة.

من تفوض ؟

يقول" BRAIN TRACTY" فوض المسؤولية فقط للذين أظهروا قدراتهم على تدبرها". وهذه القدرات إما أن تكون:

1. أصحاب قدرات قصوى:

وهم يملكون الخبرة الكافية والقدرة على القيام بالمهام.

2. أصحاب قدرات متوسطة:

وهم يملكون خبرة معتدلة ويحتاجون إلى الدعم والمساندة من وقت لآخر.

3. أصحاب قدرات قليلة:

وهم يملكون خبرة قليلـة ويحتـاجون إلى الكثـير مـن الإعـداد والتـدريب والتشـجيع وغض الطرف عن تقصيرهم.

4. المحترفون:

وهم يملكون خبرة فذة وعالية، وهؤلاء هم أهل الطوارئ والأزمات وقد يكونون من غير موظفي المنظمة أي يحتاج إليهم عند الحاجة.

احذر أيها المدير:

1. التدخل في المهمة المفوضة بعد تفويضها للموظف؛ لأن ذلك يعـد عـدواناً وتجنيـاً وغير مقبول لدى المفوظفين، إلا إذا كان هناك خطأ فادح تدخل بالتوجيه ودعـه يـتعلم من خطئه.

2. التفويض العكسي يقول"BRAIN TRACY " قاوم التفويض العكسي بألا تسـمح للآخرين أن يعيدوا لك المهمة بل صحح الخطأ واجعل الموظف يقوم بهـا وادعمـه عـلى ذلك ولوكانت النتائج متواضعة.

كيف تفوض ؟

يقـول" DAVID FREEMANTLE " بـالتفويض يقـوم المـدير بتسـليم مفـاتيح السيطرة إلى فريقه إن آخـر شيء يمكـن أن يريـد المـدير الخـارق هـو أن يكـون شخصـاً مسيطراً عليك كمدير أن تضع اسـتراتيجية مناسـبة لعمليـة التفـويض لتحصـل عـلى مـا تريد.

لكي تحصل على تفويض فعال عليك بما يلي:-

1. هيئ مناخاً مناسباً للعمل المفوض به، وذلك من خلال محادثة الموظف المفوض بخصوص تفويضه وبمهمته الجديدة وقبوله لها.

2. قدم للموظف المفوض وصفاً مفصلاً للمهمة المفوض بها من حيث المعلومات والإجراءات.

3. قدم للموظف المفوض وصف خلفية المهمة المفوضة.

4. وضع معايير محددة لأداء المهمة المفوض بها يدركها الموظف المفوض.

5. تدريب الموظف المفوض على المهمة المفوض بها ومتابعته بالتوجيه والاستشارة والدعم والمساندة حسب نوعية خبرته.

7. تقديم التقارير النهائية عن الموظف المفوض وأدائه للمهام المفوض بها وقياس نتائجها وفق المعايير المعدة سابقا.

ما يحتاجه التفويض؟

لكي تضمن استمرار المفوض في أداء مهمته بشكل جيد وانطلاقة قوية عليك أن تتخذ الطرق التالية:

1. قدم الشكر لأعضاء الفريق بالتشجيع العلني.

2. تقدير الجهد المبذول من المفَوَّضِين حتى تضمن الالتزام منهم.

3. مكافأة الأداء المميز بأي أنواع المحفزات.

4. الثناء على الموظف لدفعه للأداء المنشود.

5. الإقرار بالفضل للموظف المفوَّض.

ايجابيات ومزايا التفويض.

يحقق نظام التفويض العديد من الفوائد التي تتمثل فيما يلي:

1.إن التفويض يعمل على تخفيف العبء عن المدير، وبالتالي فإنه يوجد أمامه متسعا من الوقت الذي من الممكن أن يستثمره المدير في إنجاز الشيء الكثير من الأمور الهامة والمتعلقة بمسؤوليته.

2.أن نظام التفويض يعد بمثابة فرصة كبيرة لتوفير الكوادر القادرة على الإدارة والقيادة، فهي ميدان لثقل مهارات الإدارة والاعتماد على النفس بحيث يساهم هذا النظام في توفير قادة لمستقبل المؤسسة أو الشركة.

3.يعد التفويض من أهم الوسائل التي تؤدى إلى تحفيز الموظفين، وشحن الناحية المعنوية لديهم، لأن المدير عندما يقوم بتفويض شخص أو أكثر من الموظفين بعض الصلاحيات فإن ذلك سيعمل على قيام الموظف الذي تم تفويضه-في كثير من الأحيان- ببذل قصارى جهده لإثبات الوجودية والكفاءة من أجل إعطاء صورة مشرفة عنه، يساهم ذلك في توليه المناصب الإدارية القيادية في المستقبل.

4.يعد نظام التفويض بمثابة المتنفس للمدير، وذلك لأن من شأن هذا النظام أن يقلل من الأعباء، والمسؤوليات الملقاة على عاتق المدير، وبالتالي فإن ذلك يساهم في تقليل الضغوطات النفسية التي يشعر بها المدير، وبالتالي إعطاء نوع من الراحة النفسية التي من شأنها توفير المناخ المناسب للتفكير في أمور الإدارة الأخرى، واتخاذ القرارات الملائمة للمواقف المختلفة.

5.يـوفر التفـويض نـوع مـن الإدارة يتصـف بالقـدرة عـلى ضـبط الأمـور الأخـرى، والسيطرة عليها، نتيجة لتخفيف العبء عنه، وبالتالي سيسـمح لـه ذلـك بـحصر الأمـور الأخرى، والسيطرة على مختلف جوانبها ومتابعتها بدقة أكثر مما مضى.

مزايا التفويض :

يحقق التفويض بالنسبة للمؤسسة التي يجري فيها مزايا كثيرة منها:

1.تحقيق أكبر عائد ممكن بالنسبة للمرفق الذي تتم فيه عمليـة التفـويض فالعمـل الإداري مع التفويض يتم تحقيق بأقل تكلفة ممكنة، فهو من ناحية يوفر وقتا على كـل المستويات الإدارية التي يفوض إليها من حيـث انـه يحقـق سرعـة أداء العمـل الإداري، ويحقق المرونـة الإداريـة والتكيـف مـع الظـروف المختلفـة وينمـي روح المبـادرة لـدى العاملين. ومن ناحية أخـرى يحقـق التفـويض أفكـاراً جديـدة فهـو يهيـئ مجـالا أوسـع للتفكير حيث يشارك أكثر من مسـتوى في إنجـاز العمـل، فيـتم بصـورة جماعيـة، وهـذا يؤدي إلى حسن النتائج.

2.إعداد قادة المستقبل: يحقق التفويض إعداد كـادر القـادة في المسـتقبل عـلى كـل مستوى، وذلك بقصد من تفوض أليهم السلطة على التفكير الموضوعي والمقارنـة ورؤيـة النتائج، كما أنه يسمح أيضا باختيار رؤساء المستقبل بإجراء الاختبـار المناسـب للوظيفـة بعد تجربة عملية.

3. توفير مناخ مناسب للعمل: تخلـق عمليـة التفـويض جـوا مناسـبا للعمـل داخـل المنظمة، لأن العامل لم يعد يحس عملية الانفصـال بينـه وبـين رؤسـائه، وسـتتولد لديـه الثقة بأنه يحقق هدفاً عاماً، إذ يضع كل فرد في المنظمة حجراً في مبناها.

4.الإنصاف والعدالة الاجتماعية: يعتبر التفويض عـاملا مـن عوامـل تحقيـق العدالـة الاجتماعية، إذا تصبح الصلاحيات بفضله ديمقراطية وإنسانية.

مزايا التفويض للقائد:

لا ينبغي أن يكون تفويض المسؤول غيره بسب ما يتحمله من عبء كبير بل أن التفويض الحقيقي يجب أن يتجه إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. تمكين القائد الإداري الذي يفوض من أن يقوم بدوره الحقيقي كقائد إداري، فعليه أن يخصص وقته، سواء في المدى القصير أو المتوسط أو الطويل في أن يسيطر على عمله لا العكس. وأن يقدر في مواجهة كل مهمة يعهد إليه القيام بها مدى قيمتها سواء من حيث تحديد درجة أهميتها، أو من حيث تقدير مدى السرعة المطلوبة لأدائها.

ومن جهة أخرى فان عليه أن يحتفظ بوقت لديه لكي يجدد معلوماته ليحتفظ دائما بالروح الواثقة والرؤية الواضحة لاتخاذ القرارات ولتدريب معاونيه وأن يتعهد الأعمال الأساسية سواء بطبيعتها ليست قابلة للتفويض أم لأنه لا يجد أحداً من معاونيه قادراً على أدائها وان يكون دائما على إحاطة يكل فكر جديد ويعتبر التفويض عنصرا من عناصر القيادة الماهرة.

2. تحديد إمكانية الحلول مكانه لدى غيابه: يحقق التفويض إمكانية استمرار العمل إذا ما تغيب المدير، وذلك بإمكانية الحلول مكانه بمن يفوض إليهم بالسلطة.

في كل لحظة منذ ميلاد الإنسان حتى موته منذ يقظته في أول ساعات الصباح حتى دخوله في الفراش لينام وهو يتعرض لامتحان تلو امتحان كل لحظة تطرح على الإنسان موقفا وتتطلب منه اختيارا بين بديلات.

سلبيات التفويض.

1. فقدان السيطرة

لأن المدير يكون معتادا على أن يقوم بنفسه بإنجاز كل شيء مع الاحتفاظ بالسيطرة الكاملة على كل المجالات، وكذلك على النتائج، فإنه يشعر أنه سوف يفقد هذه السيطرة إذا ما قام بتفويض شخص أخر يحل محله في أمر من الأمور.

2. ضياع الوقت

إن المدير عندما يقوم بالعمل بنفسه، فذلك لأنه لا يثق بمرؤوسيه، فهو يؤمن بأن تفويض بعض المهام لموظف أخر ليس سوى مضيعة للوقت، لأنه سيكون عليه أن يعلمه ويدربه أولا، وكذلك عليه أن يتقبل أخطاءه، فلذلك يشعر المدير أنه من الأفضل أن يقوم بإنجاز العمل بنفسه توفيرا للوقت والجهد، أما إذا كان لزاما عليه أن يفوض، فهو يشكو ويلقى باللوم على الآخرين لتسببهم في ضياع وقته.

3. فقدان التحكم والنفوذ

فعندما يتخلى المدير عن أداء بعض الأعمال ليقوم بها شخص أخر، فإنه يشعر بأنه سوف يفقد قوته، ونفوذه على مرؤوسيه، وفى نفس الوقت يؤمن بأن فقدان القوة والنفوذ قد يؤدى به إلى أن يفقد وظيفته.

4. ضياع المكافأة والتقدير

يشعر المدير أنه سوف يفقد كل التقدير والمكافآت التى كان يحصل عليها عندما يؤدى عمله بنفسه، بينما إذا قام بتفويض الآخرين أداء بعض المهام فإنه يرى فقدانه بعض الجوانب التى يتمتع بها في عمله سواء أكان مكافأة معنوية أو مادية.

5. الخوف من اللوم

يخشى المدير أن يلام إذا ما فوض إلى أحد عمل ما، ولم يقم هذا الشخص بالعمل على ما يرام، وهو سيشعر أنه يستحمل عبء اللوم وحده، وأنه سيدفع ثمن أخطاء غيره.

- ما هي الأعمال التي يمكنك تفويضها:

-إبدأ بإعداد قائمة عن كل أعمالك اليومية.

-إكتب القائمة وفقاً للأهمية.

-قم بتفويض الأعمال الروتينية مثل المذكرات والأعمال الورقية.

-قم بتفويض الأعمال التي تستهلك وقتك مثل الأجتماعات.

-قم بتفويض الإجابة على الدعوات.

عليك أن تحتفظ بالأشياء التي ترى فيها نفعاً للعمل فالأعمال التي يمكنك تفويضها تعد قراراً عليك أن تصنعه بنفسك ولكن:

قبل أن تقوم بذلك أعرف لماذا تقوم بالتفويض وكيف يمكنك أن تستغل الوقت الذي سيوفر لك من وراء ذلك، عليك بعد ذلك أن تبدأ على مهل، قم بمتابعة العمل عن قرب بادىء الأمر، ثم خذ في الأبتعاد شيئاً فشيئاً حتى تثق في ان الشخص المكلف قادر على العمل بنفسة عندها تستطيع تركه يعمل بمفرده.

تذكر قول رونالدريجان:" قم بتعيين الأشخاص الملائمين، دربهم وفوض إليهم ولا تتدخل بعد ذلك".

5.كيف تفوض ؟:-

"إنه في مقدورك أن تقوم بتفويض عمل ما لكن ليس في أمكانك التخلي عن مسئولية ذلك العمل الذي قمت بتفويضة" فرانك.ف.هوب.

إن التفويض يتضمن بعض المخاطرة لذا عليك من البداية أن تفكر الى أي مدى يمكنك تقبل الفشل وتحمل الأخطاء إليك الآن أحد عشر مفتاحاً للقيام بالتفويض:-

1. قم بإعداد قائمة بأسماء كل الأشخاص الذين ترغب في التفويض أليهم وسجل نقاط ضعفهم وقوتهم

مثال :-

الأسم ________ مواطن القوة ________ مواطن الضعف

إبراهيم ________ (جيد في الاتصال) ________ (متردد)

جمال ________ (يحب التحدي) ________ (متسرع)

لمياء ________ (سريعة) ________ (متحفظ)

2. قم بإعداد قائمة تتضمن الأعمال التي ترغب في تفويضها.

3. حدد إطاراً زمنياً لإنجاز كل عمل.

4. حاول ان توفق بين مهارات الأفراد والأعمال المذكورة.

5. قم بمقابلة كل شخصية من السابقين أسأله كيف سيعالج الموقف المطروح ولاحظ ردة فعلة.

6. وضح الموقف له وأخبرة بتوقعاتك وتأكد من تفهمة للموقف تماما.

7. أشركه معك في تحديد الهدف.

8. دعه يقرر الإطار الزمني لإنجاز العمل" إحترس مـن المتفائـل غـير الـواقعي الـذي يعتقد أنه يستطيع إنجاز كل شيء بسرعه"

9. سجل الخطة كتابة وأعطة نسخه منها.

10. ضع نظاماً للإتصال وتقديم التقارير فقد تحتـاج لأن تجتمـع معـه ثـلاث مـرات أسبوعيا بعدها قلل من الأجتماعات ببطء.

11. المتابعه عليك بمتابعة الأمور لتبقى مقاليدها في يدك.

ما هي المهام المفوضة ؟

يقول KEET KONAN " من الخطأ التفكير أنه يمكن التفويض بالقيام بـأي مهمـة تخطر على بالك" وهذه المهام تنقسم إلى:

1. مهام يجب تفويضها للآخرين مثل تغيير ورق الفاكس.

2. مهام يتوجب عليك تفويض الآخرين بها مثل شراء بعض اللوازم اليومية

3. مهام يمكنك تفويضها مثل مهام ووظائف يمكن التدرب عليها من قبل العاملين.

4. مهام يجب أن تحتفظ بها لنفسك مثل مراقبة الأداء والتنظيم والتنسيق.

هـام:

- لا تبالغ في التفويض فقد تفقد سلطتك

-دعهم يصنعون قراراتهم " دع الرجل الأخر يقوم بعمله دون تدخل منك "

-قم بإعداد خطه بديله في حالة فشل الأولى

-لا تسترجع شيء قمت بتفويضة فذلك سوف يفقدك الثقة إتخذ القرار لتفوض شيئاً من اليوم.

معوقات التفويض

أهم المعوقات التي تعوق عملية التفويض في المنظمات سواء أكانت معوقات عامة أوشخصية، ومن أهم المعوقات العامة عدم تحديد الاختصاصات الشخصية عدم استقرار إجراءات العمل، صغر حجم المنظمة وتمركزها في مكان واحد، ومن أهم المعوقات الشخصية التعطش للسلطة، ضعف الثقة في المرؤوسين، الخوف من منافسة المرؤوس، ضعف ثقة المرؤوس في نفسه، واختفاءه حول رئيسة وغيرها..

إن الكثير من المدراء والمسؤولين، وخاصة ذوي التفكير التقليدي، ينزعون إلى عدم تفويض المهام بشكل سليم إلى مرؤوسيهم، وذلك لأسباب منها:

رغبة المسؤول في تنفيذ العمل بنفسه لأنه يرى أنه أقدر على ذلك من غيره أولأنه سينجزها في وقت أقصر عدم الثقة في المرؤوسين وخشية المسؤول من فشل المرؤوس في تنفيذ المهمة على الوجه الأكمل رغبة المسؤول في أخذ فضل تنفيذ المهمة لنفسه تعوُد المسؤول قبل أن يصبح مسؤولا على تنفيذ المهام بنفسه وصعوبة تغيير هذا الطبع بعد ترقّيه في المسؤولية عدم رغبة المسؤول في منح صلاحيات جديدة لمرؤوسه، خوفا من تأثير ذلك على صلاحياته ومكانته.

هذه الأسباب تنتج أساسا عن عدم فهم المسؤول لأهمية وفوائد التفويض، وعن الأفكار الخاطئة التي يرثها المسؤول ممن حوله في المنظمة والمجتمع ولا بد من العمل جديا على تطوير قدرات التفويض لدى المسؤولين في أي منظمة لضمان نجاح وتطور العمل فيها.

لماذا لا نفوض ؟ معوقات التفويض:

1. لعدم ثقتنا بالآخرين.
2. نخشى اختلاف وجهات النظر مع المفوضين.
3. شعورنا بعدم قدرة الآخرين على القيام بالمهام المفوضة.
4. إحساسنا بفقدان السلطة وزمام الأمور.
5. قد نوصف بالنقص والقصور وعدم الكفاية.
6. عدم وجود الكفء للمهمة المفوضة من العاملين لدينا.
7. ضعف الخبرة والدراية في المسؤول.
8. عدم القدرة على الرقابة والمتابعة للأعمال المفوضة.
9. الشعور بعدم الأمان.
10. الإفراط في العمل مما يعيق عملية التفويض.
11. الغيرة من أحد الأشخاص المحبين للسلطة ويغارون إذا فوض المدير شخص يثق به غيره

الفصل الثانى

المركزية واللامركزية

الفصل الثانى

المركزية واللامركزية في الإدارة

يتخذ التنظيم الإداري في الدولة الحديثة صورتين هما المركزية واللامركزية وهما مظهران يعكسان طبيعة النظم السياسية والاقتصادية وعلى الرغم من تعارضهما النظري فإنهما متكاملان ، ولا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية .

وفي الواقع أن استخدام المركزية أو اللامركزية يتوقف على عدة عوامل أهمها :

1. درجة الانتشار الجغرافي للوحدات والفروع التابعة للإدارة الرئيسية.
2. نوعية النشاط الذي يزاوله الجهاز الإداري .
3. نوعية الرؤساء واستعدادهم لتحمل مسؤوليات اتخاذ القرارات .
4. درجة التوسع في أعمال وأنشطة الجهاز الإداري .
5. الأنظمة والقوانين التي تعمل المنظمة في ظلها .

مفهوم المركزية و اللامركزية

أولاً - مفهوم المركزية :

تعني المركزية (أسلوب إداري يؤدي إلى تجميع السلطات بيد عدد محدود من الأفراد في المنظمة) هذا معنى المركزية في المنظمة أما معناها على مستوى الإدارة العامة هو (أسلوب من أساليب نشاط الدولة يؤدي إلى تجميع الأمور الإدارية بيد الوزير والعاملين معه مع عدم استقلال الوحدات الإدارية في مجال اتخاذ القرارات

الإدارية منها بعيداً عن السلطة المركزية في الأقاليم ببعض النشاطات الإدارية حسب توجيهات الحكومة المركزية).

بناءً على ذلك فإن الدولة ممثلة بجهازها الإداري في المركز وفروعه خارج المركز تقوم بمباشرة نشاطاتها وتقديم خدماتها إلى المواطنين كافة من دون استثناء في بقاع الدولة كافة ، عن طريق موظفيها الذين يتم تعيينهم من قبلها للقيام بمختلف أوجه النشاطات وهم في ممارستهم لتلك الوظائف يخضعون لرقابة وتوجيه الجهة الأعلى في السلم الإداري . وينتج عن ذلك خضوع الجهاز الأدنى للجهاز الأعلى وبذلك يمكن القول بأن المركزية الإدارية تقوم على ركنين أساسيين هما.

1. حصر سلطة التقرير والبت النهائي في السلطة المركزية . وفي ظل هذا النظام لا يوجد للوحدات المحلية كيان قانوني مستقل ، وحتى إذا وجدت فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، وتخضع سلطاتها وهيآتها خضوعاً شبه مطلق للسلطات المركزية .

2. تبعية الموظفين و تدرجهم إدارياً . بمعنى أن يتخذ الجهاز الإداري في الدولة صورة هرم متتابع الدرجات وأن يقوم بين تلك الدرجات نوع من التبعية ، يتمثل في الدرجات الدنيا في واجب الخضوع والطاعة . ويتمثل بالنسبة للدرجات العليا فيما يسمى بالسلطة الرئاسية .

مزايا المركزية:

1. له صورة رسمية متحدة.

2. تسمح للشركة بتوسيع قاعدة البيانات الحاسوبية.

3.سهولة التنسيق و توحيد السياسات و و الممارسات بين الإدارات المختلفة.

4. تسمح للشركة بتوسيع قاعدة البيانات الحاسوبية.

5. التشغيل الاقتصادي الأمثل للموارد المتاحة.

6. تكوين فريق متعاون من متخذي القرارت على مستوى الإدارة العليا.

7. عدم الازدواجية في القرارات.

8.سهولة الرقابة و إجراءاتها.

9. وسيلة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى بكفاءة . .

عيوب المركزية:

1. انخفاض الشعور بروح العمل لدى المستويات الإدارية المتوسطة والدنيا.

2. التغييرات تتم بشكل بطيء.

3. عدم تكوين صف ثاني أو تنمية طبقة بديلة من متخذي القرارات.

4. قد يغفل متخذ القرار في المستوى الأعلى عن بعض العوامل الهامة التي تعايشها المستويات الأقل فيزداد احتمال القرار الفاشل.

5. تؤدي المركزية إلى نوع من الاتكالية والاعتماد عند أعضاء المستويات الإدارية الأدنى فلا يتصرفون في أي موقف انتظارا للقرار من الإدارة العليا الأمر الذي يعطل الابتكار و يضيع الأفكار الجديدة ويؤدي إلى التأخر في الاستجابة.

6. إهمالهم للعامل المحلي في تقديم الخدمات .

7. كثرة التعقيدات التي يتعرض لها المتعاملون مع الإدارة .

ثانياً مفهوم اللامركزية الإدارية :

بشكل عام يقصد باللامركزية الإدارية (توزيع السلطات على أكبر عدد ممكن من الأفراد داخل التنظيم).

أما المقصود بها في مجال الإدارة العامة هو (أسلوب في التنظيم يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانوناً) واللامركزية بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لامركزية إدارية ، ونحن ما يهمنا هنا هو موضوع اللامركزية الإدارية والتي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي أو موضوعي .

وتقوم اللامركزية الإدارية على عناصر أهمها :

مزايا اللامركزية:

1. تزيد التواصل والتفاعل بين الموظفين و تزيد الابتكار و الإبداع و تعطي فهم أفضل للوحدات الفردية.

2. تحرر الإدارة من الروتين.

3.إضفاء الصفة الديمقراطية على العمل الإداري ذاته.

4. تفرغ المديرين للقرارات الهامة و عدم انشغالهم بالمشكلات الفرعية .

5. سرعة اتخاذ القرارات و حل المشكلات.

6. اتخاذ قرارات أفضل:لأن متخذ القرار إذا كان يعايش المشكلة فهو أقدر من المدير الذي لا يعرف تفاصيلها.

7. توازن السلطات و المسؤوليات.

8. رفع الروح المعنوية للمديرين والرؤساء في المستويات الإدارية المختلفة لشعورهم بالمشاركة الإيجابية .

9. مخاطر القرارات الضعيفة موزعة فهي تؤثر على إدارة واحدة أو قسم واحد بـدلا من التأثير على المنظمة كلها أو عدد من الإدارات.

عيوب اللامركزية:

1. قد يحدث تشتيت للهدف.

2. الحاجة إلى العمالة المدربة.

3. تنـاقض أو عـدم تناسـق القـرارت المتخـذة و ازدواج الخـدمات التـي تسـتلزمها الإدارات المختلفة و زيادة التكاليف.

4. صعوبة الرقابة.

5. خطورة النظرة الجزئية.

تحديد درجة المركزية و اللامركزية

هناك مجموعة من العوامل التي تحدد درجة المركزية واللامركزية أهمها:

1. حجم المنظمة: كلما زاد حجم المنظمة مقاسـا بعـدد العـمال زادت درجـة تعقـد عملية اتخاذ القرار التي تحتاج وقتها إلى وقت اطول وذلك لأجـل الدراسـة والتحليـل و مما يزيد العبء على كاهل المدراء في المستويات العليا و عندها يصبح التفويض حاجـة ملحة فزيادة حجم المنظمة يزيد اللامركزية.

2. التداخل بين الأنشطة: كلـما زادت درجـة التـداخل بـين الأنشـطة يكـون الأفضـل تطبيق المركزية في اتخاذ القـرارات وذلـك لـكي يمكـن الحصـول عـلى جميـع المعلومـات اللازمة لاتخاذ القرارات من مصدر واحد.

3. شخصية العاملين : إن تمتع العاملين بمستوى عال من والمهارة يعـد مـن الأسـباب االتي تبرر اللامركزية و العكس صحيح.

4. توافق الأهداف: كلما توافقت أهـداف العـاملين مـع أهـداف الإدارات والأقسـام المختلفة و مع الهدف العام للمنظمة كلما كان تطبيق اللامركزية ناجحا.

5. مستوى صنع القرار: إن صنع القرار المناسب يتوقف على نـوع النشـاط فقـرارات التمويل عادة ما يحتفظ بها المستوى الأعلى أي أنها مركزية ، بيـنما القـرارات الروتينيـة تكون لامركزية.

4. أيهما أفضل: المركزية أم اللامركزية؟

للإجابة على هذا السؤال صعب للغاية ولكن يمكننا اسـتعراض بعـض الحـالات التـي يفضل بها تطبيق أحدهما على الآخر وهذه تتمثل بـالحالات التالية :

-بالنسبة للأقليات فإن النظام اللامركزي هو أفضل: لأنه يحافظ على هويـة الأقليـات و لغتهم وعاداتهم و تاريخهم أكثر من النظام المركزي.

-في البلدان التي يدفع فيها الشـعب ضرائـب باهظـة يكـون النظـام اللامركـزي هـو الأفضل : لأنه يضمن للمواطن أن ضريبته المدفوعة ستعود بالنفع عليه.

-في الكثير من الدول المتقدمة مثل الولايات المتحدة و المملكة المتحدة يكون النظـام اللامركزي هو المفضّل : لأنه يرتبط بسؤال (ما هي أفضـل طريقـة لعمـل الحكومـة؟) و يكــون الجــواب (أفضــل طريقــة لتعمــل الحكومــة بشــكل فعــال و إنتــاجي و

اقتصادي هو أن تعمل وفق مبادئ الأعمال) ولتحقيق ذلك يجب اتباع اللامركزية.

-إن الإصلاح الإداري غالبا ما يرتبط بمفهوم اللامركزية ، و لذلك أصبح السعي نحو اللامركزية هو لغة عالمية.

-يجب على الدول النامية أن تعتمد على النظام المركزي في أوائل مرحلة سعيها نحو التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الشاملة.

-الدول المتقدمة الصناعية تعتمد سبيل اللامركزية الإدارية في تنظيماتها.

-ارتبطت المركزية بالرأسمالية والبيروقراطية وارتبطت اللامركزية بالديمقراطية.

-المنشآت صغيرة الحجم تميل إدارتها نحو النظام المركزي أما المنشآت كبيرة الحجم نجد فيها أن النظام اللامركزي هو الأولى بالاتباع تحقيقا لحرية الحركة و اقتناصا للفرص في دنيا الأعمال.

أنواع اللامركزية

• اللامركزية الإدارية:

تعني لامركزية الإدارة توزيع الوظائف الإدارية للدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحية لها شخصية معنوية مستقلة ولكنها تعمل بإشراف ورقابة من الحكومة المركزية فالمركزية هي الأساس والأصل واللامركزية هي الفرع فإذا كانت المركزية هي تجميع كافة الصلاحيات في يد هيئة واحدة في جميع أنحاء الدولة فإن اللامركزية الإدارية هي نقل بعض الصلاحيات إلى هيئات مستقلة لتمارسها بالحدود التي يسمح بها القانون دون أن تفقد الهيئة

المركزية رقابتها على الهيئات المستقلة المنشأة و دون أن تفقد الدولة ترابطها ووحدتها
اللامركزية السياسية

يتصل نظام اللامركزية السياسية بـالتنظيم الدسـتوري للدولـة ويقـوم عـلى حسـاب الوحدة التشريعية والتنفيذية والقضائية فيها ويتمثل هذا النظام بالولايات والمقاطعـات والأقاليم في الدول المتحدة اتحادا مركزيا أو الدول ذات النظام الفيدرالي ويتناسب نظـام اللامركزيـة السياسـية في الـدول الكبـيرة الحجـم ذات القوميـات والـديانات واللغـات المتعـددة ويؤكـد الفقهـاء أن الولايـة في اللامركزيـة السياسـية تسـهم في إدارة الدولـة و تقاسمها مظاهر السيادة بالرغم من أنها تفقد شخصيتها من الناحية الخارجية لمصـلحة الدولة الاتحادية التي تحتفظ بتمثيل جميع الولايات أو المقاطعات لدى الدول المستقلة الأخرى .

المركزية واللامركزية السلطة: تقاس بمدى ودرجة تفـويض السـلطة فكلـما زاد اتجـاه الإدارة العليا لتفويض السلطات للمستويات الأدنى من مجالات التفوض.

خط السلطة والاتصال: تتحدد السلطات المسـئوليات والاتصـالات مـن قمـة الهيكـل التنظيمى وحتى أدنى مستوياته.

وظائف التنفيذ ووظائف الاستشارة:

الوظـائف التنفيذيـة: فهـى المسـئولية مبـاشرة عـن تنفيـذ أنشـطة لبلـوغ أهـداف تنظيمية محددة.

أما الوظائف الاستشارية :فهى التى تساند الوظائف التنفيذية في أداء مهامها.

منغصات ومشكلات التنفيذيين والاستشاريين: فالتنفيذى وإن مال لاستخدام سلطته الرسمية في توجيه الآخرين فهو لا يستريح لما قد يمارسه الاستشارى من محاولة التأثير على المديرين الآخرين مستخدما علمه وخبرته وقد يعمر مدير تنفيذى لأن يقوم بجهد مضاد لاحباط ما يراه غير مناسب من توصيات.

وإن سادت علاقة من التكامل والانسجام بين السلطة التنفيذية والسلطة الاستشارية أسهم في فالية وكفاءة الإدارة.

ومن ناحية قد يعمد بعض الرؤساء في الإدارة العليا إلى ركن مديرين لا يستريجون وهنا ليس الاستعانة بخبراتهم بقدر ما هو تجميدهم.

تطور الفكر والممارسة في التنظيم:

فالنظام فكرة على خلق نظام رسمى وشرعى للسلطة.

أولا:أن يسعى المديرون لتحديد وتقسيم واضح للعمل بحيث يتم تعريف وتحديد كل وظيفة وشغلها بواسطة موظف متكمن.

ثانيا: يجب توفر مجموعة منسجمة من قواعد غير شخصية.

ثالثا: يجب توافر خط واضح للسلطة والاتصال الرأسى.

رابعا: يجب تأدية العمل بطريقة موضوعية تستهدف الصالح العام.

وأخيرا: التقدم والنمو والأداء.

تنظيم المشروع: يجرى تجميع موظفين ينتمون لعدة تخصصات وظيفية متكاملة في فريق عمل مؤقت لإنجاز وحدة ناتج محددة ومتميزة فالتصميم التنظيمى هنا مؤقت لكنه مرن للغاية وقد تشكل بين إدارات المنظمة عدة فرق

يعمل كل فريق على إنجاز مهمة معينة ويكون الحاجة لإنجاز مشروعات على مستوى تكنولوجى عال ومشروعا لشركة مقاولات لبناء جسر على النيل.

ويمكن استخدام تنظيم المشروع بالمنظمات الحكومية مثل مصلحة ألأحوال المدنية نظام إصدار البطاقات الشخصية.

تنظيم المصفوفة: يتم تجميع اختصاصيين أوفنيين من إدارات وأقسام وظيفية معينة في فريق عمل مؤقت أو أكثر لإنجاز مشروع معين. ثم يعود كل عضو بالفريق لوظيفته ومن مزيا تجميع الأنشطة على أساس وظيفى ومن مزايا تجميعهاعلى أساس المنتج.

متى نستخدم المصفوفة: عندما تتنوع منتجات المنظمة، وتتسارع المتغيرات في بيئتها المحيطة عندما تحتاج العمليات المنفذة إلى تضافر وتكامل تخصصات فنية متنوعة في أعمال المقاولات وتحتاج العمليات المنفذة إلى درجة عالية من من الابتكار في صناعة الأدوية والالكترونات.

مزايا المصفوفة:

1. المرونة في تشكيل فرق العمل.
2. تحفيز مؤثر لأعضاء الفريق.
3. مراكمة خبرات متنوعة لمديرى الفرق.
4. غرس وتنمية روح التعاون.
5. تسهيل مهمة مديرى الإدارة العليا في التخطيط ألإدارى.

عيوب المصفوفة:

1. ضغوط مؤثرة على عضو الفريق بسبب تعدد رؤسائه.

2. يؤدى غياب السلطة الرسمية لمدير المشروع.

واعتماده على النفوذ الودى وقدرته على الإنجاز .

التصميم التنظيم القطاعى: يقوم على أساس مركب نسبيا وحيت تجمع الأنشطة الخاصة بإنتاج منتج رئيسى واحد بما يتطلبه من موارد بشرية، مالية ومادية لحسن مقابلة حاجات عملاء هذا المنتج وهذا ما حدث في شركة" جنرال موتورز" يكون لكل قطاع استقلاله الذاتى في ممارسته لأعماله، فله حرية اختيار مورديه .

وقد تدعوى متغيرات بيئية غير مواتية للحاجة إلى دعم أحد قطاعات المنظمة بمخصصات مالية إضافية من عائد قطاع آخر ليتمكن من مواجهة منافسية.

وهو يعبر عن ضرورة التعاون المشترك بين القطاعات ومع ذلك فكل قطاع حريته في المبادرة لهذا التعاون، تحديد توقيته ودرجاته،أو إنهائه وفقا لظروفه الخاصة.

مزايا التصميم القطاعى:

1. قدرة أعلى لكل قطاع على توقع متغيرات بيئية.

2. مرونة التكيف لمقابلة رغبات وتوقعات تقسيمات معينة من العملاء.

3. تستطيع الإدارة العليا أن تدير مباريات تنافسية،بهدف تعزيز الكفاءة الربحية.

عيوب التصميم القطاعى:

1-ازدواج بعض الجهود بين القطاعات. مالية، تشغيلية ، تسويقية.

2-التركيز على مقابلة رغبات وتوقعات عملاء كل منتج رئيسى قد يتعذر الاستجابة لمتغيرات بيئية على مستوى كل قطاع.

3-قد يحدث صرع بين القطاعات عندما تحاول تطوير مشروعات مشتركة أو استخدام موارد مشتركة مثل مبان أو عمالة.

مقومات التنظيم الفاعل:

1- التنسيق الفاعل: ترتيب وتوجيه جهود وعلاقات الأفراد والوحدات التنظيمية في أداء غير متعارض.

2- تخفيض التكاليف: بمنع ازدواج أو تكرار الاختصاصات.

3- تناسب المستوى التنظيمى لكل وحدة مع عبء عملها.

4- موازنة المتطلبات الإنسانية مع المتطلبات العملية.

5- السيطرة على تطلعات بعض الرؤسا لزيادة المستويات التابعة الذى يؤدى لبطء الاتصالات الرأسية صاعدة وهابطة بين المستويات الدنيا العليا.

1.مدى فعالية المدير :

من الملاحظ أن بعض نظريات القيادة الإدارية تهتم بتقسيم القادة إلى أربعة أو خمسة مجموعات طبقا لمستوى فعاليتهم ، إلا أننا نعتقد أن هناك صعوبات عملية وتطبيقية فى تقسيم القادة إلى مجموعات معينة مهما كان عددها قليلا أو كثيرا .

نعتقد أن فعالية المدير تعتمد على مهاراته السلوكية إلى حد كبير بالإضافة إلى المهارات الإدارية الأخرى ، وطالما أن هناك استخداما جيدا للمهارات السلوكية والفنية فى مجال العمل الإدارى فإن درجة التأثير الشخصى للمدير لها دور كبير فى تحديد فعاليته وحيث يختلف الأشخاص فى درجة تأثيرهم فى الآخرين فلابد أن يكون هناك اختلافات فى مدى فعاليتهم كمديرين ، لهذا نعتقد أن فعالية المدير :

هى الدرجة التى يحقق فيها المدير المخرجات المطلوبة من منصبه باستخدامه المناسب لمهاراته السلوكية والفكرية والإدارية فى التأثير على ، والتفاعل مع آخرين بالتنظيم لإنجاز أهداف تنظيمية محددة فى مواقف معينة.

وعلى هذا تتأثر فعالية المدير بمجموعتين من المتغيرات ، المجموعة الأولى فى المتغيرات الشخصية للمدير وتشمل طبيعة التكوين النفسى والاجتماعى وقدرته العملية وخبراته العملية أما المجموعة الثانية فهى متغيرات تتعلق بطبيعة ومتطلبات العمل الإدارى فى الواقع العملى ومحصلة التفاعل بين هاتين المجموعتين من المتغيرات تتحدد فعالية المدير.

أسس قيادة مدى فعالية المدير.

بالرغم من أن نظرية القيادة الإدارية السابق الإشارة إليها وإن كان بها العديد من أوجه القصور والضعف وصعوبات التطبيق العملى لها أنه من جانب أخر فهناك بعض الأفكار فى بعض هذه النظريات يمكن استخدامها وتطويرها لتصلح للتطبيق العملى بسهولة أكثر أو يمكن تطوير بعض هذه الأفكار لتستخدم كأحد بنود مقياس لقياس مدى فعالية المدير.

على سبيل المثال: نجد أن منهج الصفات الشخصية يتهتم بجانب له أهمية كبيرة فى مدى فعالية المدير وهو طبيعة التكوين النفسى والاجتماعى للمدير وهو أمر له أهمية كبيرة فى مدى فعالية المدير خاصة فى مجال التفاعل مع جماعات العمل أو حتى فى اتخاذ القرارات .

أيضا المنهج التفاعلى يهتم بطبيعة العلاقة بين نمط المدير والمرؤوسين والموقف عموما ، وتهتم بعض نظريات هذا المنهج بدراسة العلاقة بين نمط المدير ومرؤسيه وزملائه ، وهى أيضا أمور لها أهميتها فى مدى فعالية المدير .

هناك جوانب أخرى يمكن أضافتها وهى تتعلق بطبيعة العمل الإدارة ومتطلباته فى الواقع العملى .

-القدرة على الإبتكار والتطوير.

-المهارات السلوكية فى الاتصالات .

-المهارات فى الحصول على المعلومات.

-المهارات السلوكية فى التفاعل مع التنظيمات غير الرسمية .

-المهارة فى مواجهة المشكلات .

-المهارة فى تفويض السلطات.

-المرونة فى تطبيق اللوائح والقوانين .

وبناء على ما سبق نعتقد أن أسس قياس مدى فعالية المدير تشمل ما يلى:

1-فعالية المدير فى اتخاذ القرارات ومواجهة المشكلات والمواقف غير المتوقعة .

2-فعالية المدير فى تفويض السلطات.

3-درجة الميل إلى التعقيدات التنظيمية .

4-فعالية المدير فى الاتصالات البيروقراطية.

5-فعالية المدير فى علاقاته الرسمية بأعضاء التنظيم.

تقييم المركزية الإدارية

درج بعض الفقهاء على إبراز مزايا النظام المركزي بينما ذهب البعض نحو إبراز عيوبه، ونعرض فيما يلي أهم تلك المزايا والعيوب .

أولاً : مزايا المركزية الإدارية :

1-النظام المركزي يقوي سلطة الدولة ويساعدها في تثبيت نفوذها في كافة أنحاء الدولة ، ولا شك أن هذا النظام له ما يبرره في الدول الناشئة حديثاً ، والتي تحتاج لتقوية وتدعيم وحدتها.

2-المركزية أسلوب ضروري لإدارة المرافق العامة القومية التي لا يتعلق نشاطها بفئة معينة أو إقليم معين كمرفق الأمن أو الدفاع أو المواصلات .

3-المركزية تؤدي إلى توحيد النظم والإجراءات المتبعة في كافة أنحاء الدولة كونها تتأتى من مصدر واحد ، مما يمكن الموظفين من الإلمام بكافة الأوامر والتعليمات اللازمة لتنفيذ الوظيفة الإدارية .

4-يؤدي هذا الأسلوب إلى التقليل من النفقات والحد في الإسراف لعدم الحاجة إلى المجالس والهيئات اللامركزية وخبرة موظفي السلطة المركزية وقلة عددهم .

5-تحقيق العدل والمساواة في المجتمع لإشراف الحكومة المركزية على المرافق العامة ونظرتها الشمولية البعيدة عن المصالح المحلية .

ثانيا : عيوب المركزية الإدارية :

1- يؤدي هذا النظام إلى إشغال الإدارة المركزية أو الوزراء بمسائل قليلة الأهمية على حساب المهام الأكثر أهمية في رسم السياسة العامة لوزاراتهم .

2- المركزية الإدارية لا تتماشى مع المبادئ الديمقراطية القائلة بضرورة أن تدار الوحدات المحلية من خلال سكان هذه الوحدات عن طريق مجالس منتخبة من بينهم.

3- المركزية الإدارية وبسبب تركز السلطة بيد الوزراء وفئة قليلة من الرؤساء والإداريين في العاصمة تؤدي إلى قتل روح المثابرة والإبداع لدى الموظفين الآخرين لأن دورهم ينحصر بتنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة من السلطة المركزية ، وعدم مشاركتهم فيها .

4- المركزية تؤدي إلى زيادة الروتين والبطء في اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة وفي الوقت المناسب ، لاستئثار السلطة المركزية بسلطة اتخاذ كافة القرارات في الدولة وبعد مصدر القرار في أكثر الأوقات عن الأماكن المراد تطبيق القرار فيها ، وغالباً ما تأتي هذه القرارات غير متلائمة مع طبيعة المشكلات المراد حلها .

اللامركزية الإدارية

يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية .

ففي هذا النظام تتمتع السلطة المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة اختصاصاتها فتحتفظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق العامة القومية وتمنح

الأشخاص المعنوية المحلية سلطة إنشاء وإدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع المحلي .

وعلى ذلك تظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة أو الإدارة المركزية أشخاص معنوية محلية أو مرفقية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية.

المطلب الأول: صور اللامركزية الإدارية

هنـاك صـورتان أساسـيتان للامركزيـة الإداريـة "اللامركزيـة المحليـة أو الإقليميـة واللامركزية المصلحية أو المرفقية".

أولاً : اللامركزية الإقليمية أو المحلية:

ومعناهـا أن تمـنح السـلطات المركزيـة إلى جـزء مـن إقلـيم الدولـة جانـب مـن اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري .

وتستند هذه الصورة إلى فكـرة الديمقراطيـة التـي تقـتضي إعطـاء سـكان الوحـدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم .

وتقوم اللامركزية الإقليمية أو المحلية على ثلاث عناصر :

1. مصالح محلية أو إقليمية متميزة :

يتم منح الشخصية المعنوية للوحـدات المحليـة لاعتبـارات إقليميـة أو محليـة يجـد المشرع أن من الأفضل أن تباشرها هيئات محلية معينة وإسناد إدارتها إلى سـكان هـذه الوحـدات أنفسـهم ولاشـك أن سـكان هـذه الوحـدات أدرى مـن غـيرهم بواجبـاتهم

وأقدر على إدارة هـذه المرافـق وحـل مشـكلاتها ، كـما أن هـذا الأسـلوب يمـنح الإدارة المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق القومية .

ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الانتقـاص منهـا إلا بقـانون آخر ، وهي تشمل مرافق متنوعة وتتضمن كافة الخدمات التي تقـدم لمكـان الوحـدات المحلية كمرفق الصحة والتعليم والكهرباء والماء وغيرها .

2. أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذه المرافق :

يجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذا النـوع مـن المرافـق بأنفسـهم وان يتم ذلك باختيار السلطات المحلية من هـؤلاء السـكان ولـيس عـن طريـق الحكومـة أو الإدارة المركزية ... ويذهب أغلـب الفقهـاء إلى ضرورة أن يـتم اختيـار أعضـاء المجـالس المحلية عن طريق الانتخابات تأكيداً لمبدأ لديمقراطيـة وإن كـان هـذا هـو الأصـل فإنـه ليس هناك مانع من مشاركة أعضاء معينين ضمن هذه المجالس لتوفيرعناصر ذات خبرة وكفاءة شرط أن تبقى الأغلبية للعناصر المنتخبة ،خاصة وإن الانتخاب يتطلب قدر كبـير من الوعي والثقافة مما لا يتوفر غالباً في سكان الوحدات المحلية .

3. استقلال الوحدات المحلية :

إذا كان من الضروري في هذه الأيام أن يكون اختيـار أعضـاء المجـال المحليـة عن طريق سكان هذه الوحدات فإن الأكثر أهمية أن تستقل الهيئات اللامركزية في مباشرة عملها عن السلطة المركزيـة ، فـالمرافق اللامركزيـة لا تخضـع لسـلطة رئاسة أعلى إلا أن ذلك لا يعني الاستقلال التام للهيئات المحليـة عـن السـلطات المركزية فالأمر لا يعـدو أن يكـون الاخـتلاف حـول مـدى الرقابـة التـي تمارسـها

السلطات المركزية على الهيئات المحلية في النظم اللامركزية إذ لابد من تمتع هذه الهيئات باستقلال كافٍ في أدائها لنشاطها .

وقد أطلق الفقهاء على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية الوصاية الإدارية la tutelle administrative .

ثانياً : اللامركزية المرفقية:

يجد المشرع في أحيان كثيرة أنه من الضروري أن يمنح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها كمرفق البريد والتلفون والكهرباء والإذاعة والجماعات لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيداً عن التعقيدات الإدارية .

وتمارس اللامركزية المرفقية نشاطاً واحداً أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة.

ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة .

هذا ويحرص المشروع دائماً تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود والاختصاصات التي أجازها ولا يمكن مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها .

المطلب الثاني :التمييز بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية

أطلق جانب من الفقه على الرقابة التـي تمارسـها السـلطات المركزيـة عـلى الهيئـات اللامركزية مصطلح الوصايا الإدارية إلا إن هذا المصـطلح منتقـد عنـد جانـب آخـر مـن الفقهـاء ويـرون أن يسـتبدل بمصـطلح الرقابـة الإداريـة le control administrative وذلك لوجود اختلاف بين المراد بالوصاية في القـانون الخـاص وبـين الوصـاية الإداريـة في القانون العام ، فالأولى تتعلق بحماية الأفراد ناقصي الأهلية أما الوصايا الإداريـة فتترتـب على الهيئات المحلية، وهـذه الهيئـات تتمتـع بأهليـة كاملـة بصـفتها شخصـية معنويـة معتبرة .

ونرى إزاء هذا الاختلاف البين أن مصطلح الرقابة الإداريـة هـو الأجـدر عـلى وصـف العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية .

والرقابة الإدارية في النظام اللامركزي تختلف عن السلطة الرئاسـية التـي تعتـبر أحـد عناصر المركزية الإدارية ، فالسلطة الرئاسية كما سبقت الإشارة علاقـة التبعيـة والتـدرج الرئاسي بين الموظف ورئيسه .

أما في النظام اللامركزي فإن الموظفين في الدوائر والهيئات المحلية لا يدينون بالطاعـة لأوامر السلطة المركزية على خلاف الأمر في السلطة الرئاسية ، لأن هذه الهيئـات تتمتـع بشخصية معنوية تجعلها بمنأى عن الخضوع التام لتوجيهات السلطة المركزيـة ، ولكنهـا لا تتخلى عن الرقابة اللاحقة التي تمارسها على أعمال الهيئات المحلية .

ولا يمكن اعتبار هذا الاسـتقلال منحـه مـن الهيئـات المركزيـة بـل هـو اسـتقلال مصدره القانون أو الدستور ويقود هـذا الاسـتقلال إلى أعضـاء الـرئيس الـذي يملـك

الوصايا من المسؤولية المترتبة من جراء تنفيذ المرؤوس لتوجيهاته إلا المرؤوس لتوجيهاته غلا في الأحوال التي يحددها القانون.

كما تختلف (الوصاية الإدارية) عن السلطة الرئاسية في أنه لا يجوز للسلطة المركزية تعديل القرارات التي تصدرها الهيئات المحلية وكـل مـا تملكـه توافـق عليهـا بحالتهـا أو ترفضها.

فإن حاولت السلطة المركزية فرض رئاستها على المرافق اللامركزية بالتعرض لقراراتهـا بالتعديل أو إلغائها في غير الحدود القانونية كان لهذه الأخيرة الاعتراض على ذلك .

وفي ذلـك ورد في حكـم لمحكمـة القضـاء الإداري المصري " إن مـن المسـلم بـه فقهـاً وقضاء إن علاقة الحكومة المركزية بالمجالس البلدية والقروية إن هي إلا وصـاية إداريـة وليست سلطة رئاسية ، وبناء على ذلك فإن الأصل إن وزير الشؤون البلدية والقرويـة لا يملك بالنسبة لقرارات هذا المجلس سوى التصـديق عليهـا كـما هـي أو عـدم التصـديق عليها كما هي ، دون أن يكون له حق تعديل هذه القرارات".

أخيراً فإن سلطة الوصايا تملك الحلول محل الوحدات المحلية عندما تهمل الأخيرة في ممارسة اختصاصاتها أو تخل بالتزاماتها فترفض اتخاذ إجـراء معـين كـان الواجـب عليهـا طبقاً للقوانين واللوائح ، حتى لا يتعطل سير المرافـق العامـة تحريـر السـلطة المركزيـة محل الوحدات اللامركزية لتتخـذ الإجـراء المطلـوب وذلـك باسـم الوحـدات اللامركزيـة ولحسابها .

ولخطورة هذه السلطة وحتى لا تتعسف السلطة المركزيـة في ممارسـة حـق الحلول ، درج القضاء على القول بضرورة وجود نص قانوني صريح يلـزم الوحـدة اللامركزيـة بالقيـام بالعمـل أو بـإجراء الـتصرف وامتناعهـا عـن ذلـك ، وقيـام

السلطة الوصايا بتوجيه إنذار مكتوب إلى الوحدة اللامركزية الممتنعة تدعوها إلى وجوب القيام بالعمل أو الإجراء الذي يفرضه القانون

تقييم اللامركزية الإدارية

نظام اللامركزية الإدارية له الكثير من المزايا إلا أن من الفقهاء من أبرز له بعض العيوب وهو ما نبينه في هذه الدراسة :

أولا: مزايا اللامركزية الإدارية :

1-يؤكد المبادئ الديمقراطية في الإدارة : لأنه يهدف إلى اشتراك الشعب في اتخاذ القرارات وإدارة المرافق العامة المحلية .

2-يخفف العبء عن الإدارة المركزية إذ أن توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية يتيح للإدارة المركزية التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسة العامة وإدارة المرافق القومية .

3-النظام اللامركزي أقدر على مواجهة الأزمات والخروج منها سيما وأن الموظفين في الأقاليم أكثر خبرة من غيرهم في مواجهة الظروف والأزمات المحلية كالثورات واختلال الأمن لما تعودوا عليه وتدربوا على مواجهته وعدم انتظارهم تعليمات السلطة المركزية التي غالباً ما تأتي متأخرة .

4-تحقيق العدالة في توزيع حصيلة الضرائب وتوفير الخدمات في كافة أرجاء الدولة على عكس المركزية الإدارية حيث تحظى العاصمة والمدن الكبرى بعناية أكبر على حساب المدن والأقاليم الأخرى .

5-تقدم اللامركزية الإدارية حلاً لكثير من المشاكل الإدارية والبطء والروتين والتأخر في اتخاذ القرارات الإدارية وتوفر أيسر السبل في تفهم احتياجات المصالح المحلية وأقدر على رعايتها .

ثانياً : عيوب اللامركزية الإدارية :-

1- يؤدي هذا النظام إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية .

2- قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية والسلطة المركزية لتمتع الاثنين بالشخصية المعنوية ولأن الهيئات المحلية غالباً ما تقدم المصالح المحلية على المصلحة العامة .

3- غالباً ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية من السلطة المركزية ومن ثم فهي أكثر إسرافاً في الإنفاق بالمقارنة مع الإدارة المركزية .

ولا شك أن هذه الانتقادات مبالغ فيها إلى حد كبير ويمكن علاجها عن طريق الرقابة أو الوصايا الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية والتي تضمن وحدة الدولة وترسم الحدود التي لا تتجاوزها تلك الهيئات .

وفي جانب آخر يمكن سد النقص في خبرة الهيئات اللامركزية من خلال التدريب ومعاونة الحكومة المركزية مما يقلل من فرص الإسراف في النفقات والأضرار بخزينة الدولة.

ويؤكد ذلك أن اغلب الدول تتجه اليوم نحو الأخذ بأسلوب اللامركزية الإدارية على اعتبار أنه الأسلوب الأمثل للتنظيم الإداري .

مفهوم اللامركزية فى الادارة

ثانيا : المركزية واللامركزية وتفويض السلطة فى المنظمة اهـم المـؤشرات التـى يمكـن الاستدلال بها على ان المنظمة تميل الى المركزية تفويض السلطة

-هل انت فى حاجة الى تفويض السلطة ؟

-طبيعة الاعمال التى يمكن تفويض السلطة بشأنها التفويض الفعال.

مفهوم اللا مركزية

- ازداد الاهتمام بمفهوم اللامركزية منذ اواخـر القـرن العشريـن نتيجـة للمتغـيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية التى شهدها العالم
- واللامركزية لا تعد هدفا فى حد ذاتها وانما هى فلسفة واداة تنموية تمكـن الـبشر من المشاركة فى صنع واتخاذ القـرارات المتعلقـة بتنميـة مجتمعـاتهم بمـا يعـود علـيهم بالفائدة ، فاللامركزية معنية اساسا بنقل السلطات والصلاحيات من المستويات المركزية الاعلى الى المستويات المحلية الادنى.

محاور اللا مركزية:

- اللا مركزية السياسية.

-اللا مركزية الادارية.

-اللا مركزية المالية.

ثانيا : المركزية واللامركزية وتفويض السلطة فى المنظمة

2. المركزية واللا مركزية على مستوى المنظمة مصطلحين يشيرا الى درجة تفويض السلطة من المستويات الادارية الاعلى بالمنظمة الى المستويات الادارية الادنى

مثال :

• من المنطقي ان نتسال :

•على اى اساس تم التصنيف فى المثال السابق؟

• وهل هناك مؤشرات يمكن ان نستدل بها على ان المنظمة تميل الى المركزية او تميل الى اللامركزية؟

2/2 اهم المؤشرات التى يمكن الاستدلال بها على ان المنظمة تميل الى المركزية:

• كلما زاد عدد القرارات التى تتخذ فى المتسويات الادارية الدنيا فى المنظمة.

• كلما كان القرار يتم اتخاذه عند اكثر المستويات الادارية اتصالا بالقضية اوالمشكلة موضوع القرار.

• كلما كان مسموحا للمستويات الادارية الادنى بالمنظمة باتخاذ قرارات توصف بالاهمية وعدم الروتينية.

2/2 اهم المؤشرات التى يمكن الاستدلال بها على ان المنظمة تميل الى المركزية

• كلما قلت حاجة المستويات الادارية الادنى بالمنظمة اى مراجعة المستويات الادراية الاعلى او الحصول على موافقتها قبل اتخاذها للقرار.

• كلما اتسع نطاق المجالات الادارية التى يسمح للمديرين فى المستويات الادارية الادنى للمنظمة اتخاذ القرار بشانها

فاذا توافرت المؤشرات السابقة فى مديرية تعليمية او ادارة تعليمية او مدرسة ، فاننا يمكننا ان نصفها بانها منظمة تميل الى اللامركزية.

3/2 تساؤل .... هل توافق ؟

•هل توافق مدير المديرية التعليمية او مدير الادارة التعليمية او مدير المدرسة على تفويض كل سلطاته الى المستويات الادارية الادنى التابعة له لكي توصف منظمته بانها منظمة لامركزية؟

الفصل الثالث

اللوائح التفويضية بين القرار الأدارى وقوة القانون

الفصل الثالث

اللوائح التفويضية

بين القرار الأدارى وقوة القانون :

هو ما يختلط به الأمر فيما بين حقيقة هذه القرارات بقوانين – أو المراسيم بقوانين- أو كما أطلق عليها المراسيم التنظيمية والقانون فأطلق عليها العديد من المسميات التى تحمل نفس المعنى ونفس المضمون والشروط الخاصة بها ففى مصر وأمريكا بإسم اللوائح التفويضية وفى فرنسا عرفت بإسم المراسيم التنظيمية أو المراسيم بقوانين ثم عرفت فى ظل دستورها الحالى 1958 بإسم الأوامر وجميع هذه المصطلحات فى مختلف الدساتير واحدة فهى تفويض من البرلمان للسلطة التنفيذية ممثلة فى رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة أو الحكومة فى ممارسة إختصاصاته التشريعية وخاصة التى لا تحمل التأخير أو بطء سير العملية التشريعية داخل البرلمان فى ظل ظروف إستئنافية معينة ووجود البرلمان .

ونظرا لغزارة ما ورد فى هذا الموضوع فى العديد من الدساتير المعاصرة فإننا نقصر الدراسة والبحث فيه على اللوائح التفويضية فى ظل الدستور المصرى فى نص المادة 108 من الدستور المصرى الحالى الصادر لعام 1971 ولعله ما يستدعى القول قبل البدء فى موضوع البحث إستجلاء أسباب ظهورها فى كلمات بسيطة على الرغم من أن هذا النوع من التشريع يمتزج فيه مبدأ الفصل بين السلطات الثلاثة فى الدولة فهى فى حقيقتها أعمال تصدر عن السلطة التنفيذية تأخذ قوة القوانين ويترتب عليها بعد صدورها بطريقتها الصحيحة كون ما لها من آثار القوانين من حيث تطبيقها وطرق الطعن عليها.

فووفقا لما هو مستقر عليه فى دساتير العالم المختلفة أن السلطات الثلاثة فى الدولة لكل سلطة أن تقوم بما هو موكل اليها من أعمال فى ظل الدستور القائم والذى أعطاها صلاحيتها.فلا يجوز للسلطة التشريعية أن تتدخل فى أعمال السلطة التنفيذية ولا للأخير وأن تقوم بعمل الأولى ولا حتى السلطة القضائية وهى تقوم بتطبيق القانون فى أحكامها أن تعدل عملا قد قامت بإخراجه السلطة التنفيذية كأن تعدل قرار إدارى على سبيل المثال تم الطعن عليه بالإلغاء- وإنما لها أن تقضى بإلغاءه لتوافر شرط من شروط عدم مشروعيته أو تجاوز السلطة أو أى سبب أخر من أسباب اللإغاء دون أن تقوم بتعديله.ولكن ولما كانت عليه الدول من صراعات عرقية وتطلعات فى الثروات والإستعمار وفرض النفوذ مما أدى الى إندلاع الحروب بين الدول العالم شتى وإنقسامه الى تحالفات دوليه فى ظل الحربين الأولى والثانية هذا الأمر الذى فرض على الدول سرعة إصدار القوانين وإتخاذ إجراءات معينة فى إصدار هذه القوانين تمر به من بطء فى العملية التشريعية البرلمانية، وأيضا أدى ذلك الى إتساع نشاط الدولة المعاصرة وتدخلها فى العديد من أنشطة حياة الأفراد المختلفة وتعقد المشاكل التى تواجهها الدولة وإكتسابها طابعا فنيا متزايدا نتيجة التطور العلمى المتزايد الذى شهده العالم بأجمعية فى الحقيقة الأخيرة من الزمن .ونظرا لهذا وذاك من إزدياد فى السرعة الحياتيه السياسية والإجتماعية ما أستدعى لظهور هذه القوانين ذات الطبيعة المختلفة الخاصة .

فهى فى رأينا الخاص ليست أعمال إدارية تخرج عن السلطة التنفيذية كالقرارات أو أعمال الإدارة المعهود العمل بها وليست أعمال تشريعية خالصة تمر بنفس المراحل التى تمر بها أى قانون يتم مناقشته فى البرلمان ثم يصدر بعد ذلك وإنما هى ذات طبيعة خاصة وهذا سيتم توضيحه فى بحثنا هذا ونظرا لأننا نقصر

بحثنا على اللوائح التفويضية فى جمهورية مصر العربية الأمر الذى يأخذنا وقبل البدء فى موضوع البحث أن توضيح بداية ظهور هذا النوع من القانون فى مصر والتدرج التاريخى لها .

فبداية ما ظهور اللوائح التعويضية فى مصر فى العهد الملكى فى ظل دستور 1923إلا انها ظهرت فى صورة قانون الاحكام العرفيةرقم 5 السنة 1923 الذى جاء فيه تطبيقا حرفيا لعمليه التفويض التشريعى وفقا لهذا القانون المذكور تعلن الحكومة الاحكام العرفيه عندما تمر البلاد بظروف غير عاديه او تجتاحها لحظات حرجه اما ما دون ذلك فلا يعتبر تفويض بالمعنى الصحيح ولذلك فقد تبيانت الاراء فى مشروعيه قوانين التفويض فيها الظروف الإستثنائية وحالة الضرورة مبدأ الإستثنائية على مبدأ الشروعية فى التشريعات الدولية المختلفة بالطبعة الأولى 2007 وكان هذا التفويض فى ظل القانون 15 لسنه 1923 وذلك لخلو دستور 1923 على حق البرلمان فى تفويض الحكومه فى اصدار مراسيم لها قوة القوانين .

وقد تماشا ايضا على نهج دستور 1923 دستور 1930 فى خلوه من النص على تفويض الحكومه اصدار اوامر لها قوة القانون .الى ان جاء النص على هذا النوع من القوانين فى دستور عام 1956 حيث جاء النص عليها بالمادة 136 منه كالتالى (لرائيس الجمهوريه وفى الاحوال الاستثنائيه بناء على تفويض مجلس الأمه ان يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون لمدة محدده وأن يعين موضعات هذه القرارات والأسس التى يقوم عليها) وبهذا النص الصريح قد ولد أول وجود حقيقى للوائح التفويضية فى مصر .

الى أن ظهر دستور 1958 الذى لم يرد فيه النص على أن يجيز للسلطة التشريعية تفويض السلطة التنفيذية فى إصدار قوانين أو معالجة بعض المسائل

المتروكة لهم ، وهذا الترك عن النص لهذا النوع من القوانين يعطى لأول الوهلة الشعور بإلغاءها وإنما فى واقع الحال هو عكس ذلك حيث تم إعتبار التفويض قضية مسلم بها ولا يوجد ما يدعى النص عليها والذى يؤيد ذلك أن هذا الدستور لم يأتى بعد سقوط الدستور الذى سبقه والذى نص على التفويض التشريعى الى أن جاء النص على اللوائح التفويضية سراحة ومرة أخرى فى ظل الدستور الصادر عام 1964 فى المادة 120 منه وهى بمثابة نقل حرفى لما ورد بالمادة 136 من الدستور الصادر عام 1956 .

وظهر بعد ذلك دستور 1971 وهو الدستور الحالى للبلاد والذى جاء النص فيه بصورة أوضح وتدقيق أكثر مع وضع الضوابط والشروط والقيود الواردة على قوانين التفويض وذلك فى المادة 108 منه والتى نصت على الآتى:

لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الإستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثى أعضاءه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون هذا التفويض لمدة محدودة ويبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التى يقوم عليها ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى أول جلسة بعد إنتهاء مدة التفويض فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون .

وبهذا التدرج التاريخى الذى يحمل تطورا تاريخى أيضا لظهور اللوائح التفويضية فى مصر بداية من العهد الملكى حتى العهد الجمهورى فى ظل الدستور الحالى الصادر 1971 نكون عرضنا بإجاز ظهور اللوائح التفويضية فى مصر وقد أوضحنا قبلها أسباب ظهورها فى دساتير العالم المختلفة.

الأمر الذى ينبغـى علينـا بـه بعـد ذلـك ونحـن بصـدد هـذا النـوع مـن القـوانين أو القرارات بقوانين معرفة وتوضيح تحت أى نوع تنـدرج اللـوائح التفويضـية مـن أعـمال السلطة التنفيذية ؟

أنها ضمن الأعمال المشرعة للسلطة التنفيذية والتى تعتبر قـرارات بقـوانين مثلهـا فى ذلك كباقى الأعمال المشرعة الخمسة التى ينبغى التفرقة فيما بينها والقـرارات الإداريـة التى تختلف عنها فى العديد من النواحى بإختلاف طبيعة ما يتناوله كلا منهما وإن كانـا يتحـدان فى أن بـدايتهما تصـدر عـن السـلطة التنفيذيـة أو الجهـاز الإدارى فى الدولـة . وهديا بما تقدم سيكون تركيزنا فى مراحل ثلاثة

الأولى اللوائح الإدارية وعلاقتها بالقانون

الثانية اللوائح التفويضية ثم ننهى بالرقابة على اللوائح التفويضية .

اللائحة الإدارية وعلاقتها بالقانون ونتناول في ذلك تعريف اللائحة الإدارية وأنواعهـا ثم الفرق بين اللائحة والقانون ثم قوة اللائحة وقـوة القـانون فى مباحـث ثلاثـة بـادئين بتعريف اللائحة الإدارية وأنواعها .

المبحث الأول

تعريف اللائحة الإدارية وأنواعها

إن الجهة الإدارية وأثناء مباشرتها لمهامها وأعمالها الإدارية وهى فى شأن ذلك قد ابتدعت العديد من الأعمال فمنها القرارات الإدارية، اللوائح الإدارية ثم التدابير الداخلية للمرفق إلى غير ذلك من الأعمال المشرعة.

ومن ضمن ما يندرج تحت ما يسمى بالإعمال المشرعة ما يعرف باسم اللوائح كما تسمى أيضا بالقرارات التنظيمية .

ولقد تعددت أراء الفقهاء حول مفهوم اللوائح الإدارية فالبعض أطلق عليها اصطلاح القرارات التنظيمية والأخر أطلق عليها الأوامر التنظيمية بيد أنه فى واقع الأمر لا يوجد اختلاف بين هذين الاصطلاحين فالأمر الإداري هو ذاته القرار الإداري .

ولقد أجمع الفقه المصري على أن اللوائح الإدارية هى قرارات إدارية تحتوى على قواعد عامة مجردة وملزمة تنطبق على عدد غير معين من الحالات أو الأفراد.

فاللوائح:ـ هى القرارات التى تتضمن قواعد عامة مجردة وتنظيم مراكز قانونية عامة للإفراد إما بأنشاء هذه المراكز القانونية أو تعديلها أو إلغائها وبمعنى أخر هى القرارات التى تصدر لكى تطبق على عدد غير معين وغير محدد من الأشخاص والقواعد التنظيمية أو اللوائح تصدر متضمنة قواعد عامة مجردة ولذا فهى لا تخاطب أشخاص بذواتهم أو شخصا بذاته وإنما تطبق على كل شخص أو الأشخاص الذين فى المراكز القانونية التى توافرت فيها الشروط القانونية للقاعدة.

إذاً فاللوائح الإدارية لابد وأن تصدر عن سلطة إدارية فى حدود ما خول اليها من إختصاصات فهى من حيث الشكل أعمال إدارية ومن حيث الموضوع فيه أعمال تشريعية ، ولتحديد طبيعتها القانونيه لا ينظر اليها من ناحية الشكل فقط – المعيار الشكلى- أو ناحية الموضوع فقط – المعيار الموضوعى- وإنما لابد من تطبيق ودمج المعيارين معا وبصرا بما تقدم يتضح أن اللائحة الإدارية تتسم بالعديد من الخصائص والسمات وتقوم أيضا على العديد من العناصر.

الخصائص المميزة للائحة الإدارية:

1.اللوائح الإدارية تتضمن دائما قواعد عامة تتصف بالعموم

ولذا فهى تطبق على أشخاص غير معينين بذواتهم ولا يغير من طبيعة صفة العمومية فى اللائحة إمكان تحديد المخاطب بها وقت صدورها ومثال ذلك أن تصدر اللائحة بتنظيم المركز القانونى لوظيفة معينة كوظيفة وكيل وزارة فى إحدى الوزارات ،فيعتبر هذا القرار قرارا لائحيا أو تنظيميا ما دام أنه أنصب على منصب وكيل وزارة وليس على شخص معين بذاته .

2. اللوائح الإدارية تتضمن

قواعد مجردة : وهذا يعنى أن القرار التنظيمى لا يتعلق بحالة واحدة أو واقعة واحدة وينتهى تطبيقه بل يصلح للتطبيق على جميع الحالات المماثلة التى يمكن؟ أن تقع بحيث لا يستنفذ القرار الإدارى بتطبيقه على حالة معينة أو شخص معين وإنما يبقى ساريا لتنظيم الحالات المستجده التى تقع فى المستقبل.

3. أن اللوائح الإدارية تصدر عن السلطة الإدارية ولذا فهى تشكل نوعا من القرارات الإدارية :

واللوائح يمكن أن تصدر عن رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس

الوزراء أو الوزير فى نطـاق وزارتـه والمحـافظون فى نطـاق محـافظتهم ورؤسـاء المصـالح والهيئات فى حدود مصالحهم وهيئاتهم .

التفويض في القانون المصري والمقارن وواجبات وحقوق العمال

أولا:واجبات العمـال

تنص المادة (56) من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 على:-

يجب علي العامل :

أ. أن يؤدى بنفسه الواجبات المنوطة بـه بدقـة وأمانـة، وذلـك وفقـا لمـا هـو محـدد بالقانون ولوائح العمل وعقود العمل الفردية والجماعية ،وأن ينجزها في الوقت المحدد، وأن يبذل فيها عناية الشخص المعتاد.

ب. أن ينفذ أوامر وتعليمات صاحب العمل الخاصة بتنفيـذ الواجبـات التـي تـدخل في نطاق العمل المنوط به، إذا لم يكن في هذه الأوامر والتعليمات مـا يخـالف العقـد أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة ولم يكن في تنفيذها ما يعرض للخطر.

ج. أن يحافظ علي مواعيد العمل، وأن يتبع الإجراءات المقررة في حالة التغيـب عـن العمل أو مخالفة مواعيده.

د. يحافظ علي ما يسلمه إليه صاحب العمل مـن أدوات أو أجهـزة أو مسـتندات أو أية أشياء أخري، وأن يقوم بجميع الأعمال اللازمة لسلامتها ،ويلتـزم بـأن يبـذل في ذلـك عناية الشخص المعتاد.

هـ. ن يحسن معاملة عملاء صاحب العمل.

و. ن يحترم رؤساءه وزملاءه في العمل، وأن يتعاون معهم بما يحقق مصلحة المنشـأة التي يعمل بها.

ز. يحافظ علي كرامة العمل، وأن يسلك المسلك اللائق به.

ح . يراعي النظم الموضوعة للمحافظة علي سلامة المنشأة وأمنها.

ط . يحافظ علي أسرار العمل، فلا يـفشي المعلومـات المتعلقـة بالعمـل متـى كانـت سرية بطبيعتها أو وفقا للتعليمات الكتابية الصادرة من صاحب العمل.

ى . خطر جهة العمل بالبيانات الصحيحة المتعلقة بمحل إقامته وحالتـه الاجتماعيـة وموقفه من أداء الخدمة العسكرية والبيانـات الأخـرى التـي تتطلـب القـوانين والـنظم إدراجها في السجل الخاص به ،وبكـل تغيـير يطـرأ عـلي بيـان مـن البيانـات السـابقة في المواعيد المحددة لذلك.

ك. ن يتبع النظم التي يضعها صاحب العمل لتنمية وتطوير مهاراته وخبراته مهنيـا وثقافيا أو لتأهيلـه للقيـام بعمـل يتفـق مـع التطـور التقنـي في المنشـأة بالاشـتراك مـع المنظمة النقابية المختصة.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة احسـن المشرع بـالنص عـلى التزامـات العامـل الرئيسـية والتـى هـى حقوق لصاحب العمل لدى العامل وهى فى صلب القانون حتى تكون مسـاءلة العامـل على أساس واضح وتكون هذه الالتزامات معروفـة مسـبقا للعامـل إطلاقـا مـن مبـدأ لا جريمة بدون نص.وقد اسـتحدث المشرع فى هـذه المـادة بعـض الواجبـات منهـا مـا هـو موجود بقانون العاملين بالقطاع العام رقم 48 لسنة 1978.

وهنا نجد أن العامل ملتزم بأن يؤدى العمل بنفسه هذا الالتزام نتيجة حتمية لحق صاحب العمل فى الإشراف والإدارة وحقه فى تنظيم منشأته.

الالتزام بأداء العمل

أ). يؤدى بنفسه الواجبات المنوطة به بدقة وأمانة، وذلك وفقا لما هو محدد بالقانون ولوائح العمل وعقود العمل الفردية والجماعية ، وأن ينجزها في الوقت المحدد، وأن يبذل فيها عناية الشخص المعتاد.

فى هذه الفقرة الزم المشرع العامل بأن يؤدى واجباته المنوط بها بنفسه بمعنى انه لا يجوز للعامل تفويض الغير وانه إذا تم تفويض من قبل العامل بدون إذن أو علم صاحب العمل فان هذا التفويض لا يعفى العامل من مسئوليته عن أى خطأ فى إنجاز هذا العمل.

كما الزم المشرع العامل بأداء واجباته فى الوقت المحدد للعمل وهى أوقات العمل الرسمية للعامل فى المنشأة فلا يجوز له الحضور لإنجاز هذا العمل فى غير أوقات العمل الرسمية بدون إذن صاحب العمل.

كذلك الزم المشرع العامل بإنجاز هذا العمل فى الوقت المحدد لإنجازه طبقا لخطة العمل وقد حرص المشرع على إدراج هذا الالتزام لمواجهة تكاسل البعض عن العمل،أو تعمدهم تعطيله بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

السلطة الآمرة لصاحب العمل.

ب). ينفذ أوامر وتعليمات صاحب العمل الخاصة بتنفيذ الواجبات التي تدخل في نطاق العمل المنوط به، إذا لم يكن في هذه الأوامر والتعليمات ما يخالف العقد أو القانون أو اللوائح أو الآداب العامة ولم يكن في تنفيذها ما يعرض للخطر.

فى هذه الفقرة وطبقا لما يتميز به عقد العمل عن غيره من العقود وهو وجود عنصر التبعية، بما يعنيه من خضوع العامل لإدارة وإشراف رب العمل وتقتضى هذه التبعية أن يلتزم العامل بإطاعة صاحب العمل وتنفيذ أوامره، وأن يحافظ على ما يسلمه إليه صاحب العمل من أدوات أو أجهزة أو مستندات أو أية أشياء أخري وأن يقوم بجميع الأعمال اللازمة لسلامتها،ويعتبر إتلاف هذه المواد أو تدميرها أو إهمال صيانتها خطأ تأديبيا يعرض العامل للمسائلة التأديبية.

ولكن يشترط لالتزام العامل بإطاعة هذه الأوامر ما يلى:-

1. يجوز لتعليمات صاحب العمل أن تمس ممارسة العامل لحقوقه التى كفلها له الدستور والقانون كحق الشكوى وحق التقاضى، ولجوء العامل الى ساحة القضاء للمطالبة بحقوقه المشروعة لا يعتبر مخالفة لأوامر وتعليمات صاحب العمل.

2. يجوز أن تخالف الأوامر ما ورد بعقد العمل وبصفة خاصة إذا كانت صادرة بتكليف العامل بعمل غير المتفق عليه فى ذلك العقد.

3. يجوز أن تتضمن تعليمات صاحب العمل تقييد حق النشاط النقابى للعامل لأن هذا الحق مقرر بمقتضى القانون والدستور.

4. يجوز أن تتضمن تعليمات صاحب العمل أوامر غير مشروعة لمخالفتها للقانون أو الآداب كأن يأمر العامل بالتزوير أو تقديم الرشوة.

5. يكون فى تنفيذ الأوامر ما يعرض العامل للخطر ومن قبيل ذلك تكليف العامل بالعمل على ماكينة دون ارتداء أجهزة الوقاية اللازمة.

المحافظة على مواعيد العمل

ج) أن يحافظ علي مواعيد العمل، وأن يتبع الإجراءات المقررة في حالة التغيب عن العمل أو مخالفة مواعيده.

فى هذه الفقرة وضمانا لحسن سير العمل ومحافظة على مصالح المنشأة والجمهور الذى تقدم له المنشأة خدماتها يتعين على العامل احترام النظام الذى وضعته المنشأة لتنظيم العمل اليومى بها وما تنص عليه لائحة تنظيم العمل بشأن إثبات حضور العمال وانصرافهم وعدم التأخير فى مواعيد الحضور أو التبكير فى مواعيد الانصراف بغير إذن.

كذلك يتعين على العامل اتباع الإجراءات التى يقررها القانون أو اللوائح إذا أراد الغياب عن العمل ليوم أو أكثر أو مخالفة مواعيد العمل.

المحافظة على أدوات الإنتاج والمستندات المتعلقة بالعمل

د). ن يحافظ علي ما يسلمه إليه صاحب العمل من أدوات أو أجهزة أو مستندات أو أية أشياء أخري، وأن يقوم بجميع الأعمال اللازمة لسلامتها ،ويلتزم بأن يبذل في ذلك عناية الشخص المعتاد.

فى هذه الفقرة ألزم المشرع العامل بأن يحرص على أدوات ومواد العمل الموضوعة تحت تصرفه وأن يحافظ عليها بحرص وعناية الشخص المعتاد فقط،على أن يتحمل صاحب العمل النفقات التى يدفعها العامل لتنفيذ هذا الالتزام.وهو ما نص عليه القانون المدنى فى المادة 685/ج من تأكيد هذا الالتزام.

وقد أفرد المشرع لهذا الالتزام نصا مستقلا هو نص المادة (73)عمل بمسئولية العامل عن تعويض صاحب العمل إذا تسبب بخطئه فى فقد أو إتلاف أو تدمير

مهمات أو آلات أو منتجات يملكها صاحب العمل أو كانت فى عهدته، فيتحمل العامل المبلغ اللازم نظير ذلك.

حسن معاملة عملاء صاحب العمل

هـ) أن يحسن معاملة عملاء صاحب العمل.

فى هذه الفقرة أكد المشرع على ضرورة أن يحسن العامل معاملة عملاء صاحب العمل حيث أنهم الأساس فى استمرار المنشأة، وبالتالى يجب أن يتم معاملتهم بصورة طيبة وإنجاز مصالحهم لدى المنشأة فى الوقت المناسب وبالدقة فى العمل والعناية به وحل مشاكلهم إذا كان ذلك فى مقدور العامل وضمن مسئولياته احترام الرؤساء والزملاء في العمل والتعاون معهم.

و). أن يحترم رؤساءه وزملاءه في العمل، وأن يتعاون معهم بما يحقق مصلحة المنشأة التي يعمل بها.

فى هذه الفقرة أكد المشرع على نقطة أساسية وهامة وهى أصل الاستقرار فى العمل والتى تأتى من احترام العامل لرؤسائه وزملائه فى العامل لأن ذلك سيؤدى بالطبع الى تبادل الرؤساء والزملاء نفس الشعور وبالتالى تكون ثمرة ذلك الاحترام هى التعاون فى العمل الذى يؤدى الى زيادة الإنتاجية وارتفاع الجودة والعكس صحيح لمحافظة علي كرامة العمل وسلوك المسلك اللائق به

ز) . ن يحافظ علي كرامة العمل، وأن يسلك المسلك اللائق به.

فى هذه الفقرة ألزم المشرع العامل بأن يحافظ على كرامة العمل سواء داخل المنشأة أو خارجها، وذلك ببعده عن الأماكن المشبوهة والتى قد تؤدى الى حدوث مشاكل يكون لها تأثير سلبى على المنشأة.

المحافظة علي سلامة المنشأة وأمنها

ح). يراعي النظم الموضوعة للمحافظة علي سلامة المنشأة وأمنها

فى هذه الفقرة أكد المشرع على ضرورة أن يراعي العامل النظم الموضوعة للمحافظة علي سلامة المنشأة وأمنها،وذلك من خلال اتباع تعليمات الأمن والسلامة والصحة المهنية،لأن ذلك يؤدى بالتالى للمحافظة على العامل نفسه وذلك باستخدامه الوسائل المخصصة لذلك.

المحافظة علي أسرار العمل

ط) . أن يحافظ علي أسرار العمل، فلا يفشي المعلومات المتعلقة بالعمل متى كانت سرية بطبيعتها أو وفقا للتعليمات الكتابية الصادرة من صاحب العمل.

فى هذه الفقرة ألزم المشرع العامل بأن يحافظ علي أسرار العمل، فلا يفشي المعلومات المتعلقة بالعمل متى كانت سرية بطبيعتها أو وفقا للتعليمات الكتابية الصادرة من صاحب العمل.وهذا الالتزام منصوص عليه بالمادة 685 من القانون المدنى، ويندرج تحت عبارة أسرار العمل جميع أنواع الأسرار الخاصة بالمنشأة سواء كانت صناعية أم زراعية أو تجارية أو مدنية إذ ورد النص على الأسرار فى عبارة مطلقة دون تخصيص وهنا أراد المشرع أن يحافظ على المنشأة نفسها لأن ربما الإفشاء قد يؤدى الى إفلاس المنشأة مما يعود بالضرر على مجموع العاملين بها كما يخل بمبدأ الإنتاج ومبدأ حسن سير وانتظام العمل.

الإبلاغ عن محل الإقامة والحالة الاجتماعية والموقف من أداء الخدمة العسكرية والبيانات الأخرى

ى) يخطر جهة العمل بالبيانات الصحيحة المتعلقة بمحل إقامته وحالته الاجتماعية وموقفه من أداء الخدمة العسكرية والبيانات الأخرى التي تتطلب

القوانين والنظم إدراجها في السجل الخاص به ، وبكل تغيير يطرأ علي بيان من البيانات السابقة في المواعيد المحددة لذلك.

فى هذه الفقرة أراد المشرع أن يحمى صاحب العمل فى حالة تقديم العامل بيانات غير صحيحة لكى يهرب من حكم أو جريمة ارتكبها ولم يعلم بها صاحب العمل أو قبل التحاقه بالعمل كذلك تغيير محل إقامة العامل مهم إبلاغ العامل بالمكان الجديد حتى يستطيع صاحب العمل مخاطبته أو استدعائه فى حالة الضرورة،بل وتوفير المواصلات له إذا كان يستخدمها.

تنمية وتطوير مهارات العامل وخبراته المهنية والثقافية

ك). أن يتبع النظم التي يضعها صاحب العمل لتنمية وتطوير مهاراته وخبراته مهنيا وثقافيا أو لتأهيله للقيام بعمل يتفق مع التطور التقني في المنشأة بالاشتراك مع المنظمة النقابية المختصة.

فى هذه الفقرة أحسن المشرع بالنص على اشتراك صاحب العمل مع المنظمة النقابية المختصة فى وضع النظم والإجراءات الخاصة بتنمية وتطوير مهارات العامل وخبراته المهنية والثقافية،لأن المنظمات النقابية هى الجهة المختصة طبقا لقانون النقابات العمالية رقم 35 لسنة 1976 والمعدل بالقانون رقم 1 لسنة 1981والمعدل بالقانون رقم 12 لسنة 1995 حيث نصت المادة (14) فى الفقره (ج) على أن من أهم واجبات النقابة العامة العمل على رفع مستوى العامل الثقافى والاجتماعى،ونصت المادة (17) فقرة (و) من قانون النقابات العمالية المشار إليه على أن من مسئوليات الاتحاد العام لنقابات عمال مصر إنشاء المؤسسات الثقافية والعلمية والاجتماعية والتعاونية والائتمانية والصحية والترفيهية العمالية التى تقدم خدماتها على مستوى الجمهورية.

وأيضا وضعت هذه الفقرة تمشيا مع ما ورد بالمادة (76) من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 والتى أجازت لصاحب العمل تدريب العامل وتأهيله للقيام بعمل مختلف يتماشى مع ذلك التطور.

ثانيا:المحظورات على العامل

تنص المادة (57) من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 على:-

يحظر علي العامل أن يقوم بنفسه أو بواسطة غيره بالأعمال الآتية:

أ) الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة أو مستند خاص بالعمل.

ب)العمل للغير سواء بأجر أو بدون أجر إذا كان فى قيامه بهذا العمل ما يخل بحسن أدائه لعمله أو لا يتفق مع كرامة العمل أو يمكن الغير أو يساعده علي التعرف علي أسرار المنشأة أو منافسة صاحب العمل.

ج) ممارسة نشاط مماثل للنشاط الذي يمارسه صاحب العمل أثناء مدة سريان عقده،أو الاشتراك في نشاط من هذا القبيل،سواء بصفته شريكا أو عاملا.

د) الاقتراض من عملاء صاحب العمل أو ممن يمارسون نشاطا مماثلا للنشاط الذي يمارسه صاحب العمل ولا يسرى هذا الحظر علي الاقتراض من المصارف.

هـ) قبول هدايا أو مكافآت أو عمولات أو مبالغ أو أشياء أخرى بأية صفة كانت بمناسبة قيامه بواجباته بغير رضاء صاحب العمل.

و) جمع نقود أو تبرعات أو توزيع منشورات أو جمع توقيعات أو تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل بدون موافقة صاحب العمل مع مراعاة ما تقضي به أحكام القوانين المنظمة للنقابات العمالية.

شرح وتعليق:

هذه المادة من المواد المستحدثة فى القانون وأراد المشرع أن يحدد للعامل الأشياء التى يحظر عليه إتيانها بنفسه أو بواسطة غيره، وبالتالى يكون المشرع قد حدد الواجبات والمحظورات للعامل،وهذه المادة أيضا مستقاة من المادة 79 من القانون 48 لسنة 1978 الخاص بالعاملين بالقطاع العام.وهنا نجد أن المشرع أراد أن يحدد المحظورات للعامل بصورة واضحة حتى لا يقع تحت طائلة القانون وهولا يعلم شيئا عن الجرم الذى ارتكبه.

وسوف نتناول هذه المحظورات بالتفصيل كما يلى:-

حظر الاحتفاظ بأصول الأوراق الخاصة بالعمل

أ) الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة أو مستند خاص بالعمل.

*فى هذه الفقرة حظر المشرع على العامل الاحتفاظ لنفسه بأصل أية ورقة أو مستند خاص بالعمل،حيث أن مكانها الطبيعى هو مقر العمل،وخوفا عليها من الضياع أو العبث أو استغلالها على وجه سيئ، وحتى يمكن الرجوع إليها عند الحاجة، ويستوى فى ذلك أن تكون الورقة أو المستند مما يدخل فى اختصاص العامل أم لا، كما يستوى أن يحتفظ بها لنفسه أو يعطيها للغير.

حظر القيام بأعمال للغير سواء بأجر أو بدون أجر

ب) العمل للغير سواء بأجر أو بدون أجر إذا كان فى قيامه بهذا العمل ما يخل بحسن أدائه لعمله أو لا يتفق مع كرامة العمل أو يمكن الغير أو يساعده علي التعرف علي أسرار المنشأة أو منافسة صاحب العمل.

*فى هذه الفقرة يؤكد المشرع على ما يقتضى به تنفيذ عقد العمل وهو تفرغ العامل الكامل للعمل المتفق عليه،وبالتالى فيمتنع عليه الاشتغال لدى الغير سواء بأجر أو بدون أجر،وسواء كان العمل عرضيا مؤقتا أو ذات طبيعة دائمة،وسواء أكان العمل يتم خلال أوقات العمل الرسمية،أو فى غير أوقات العمل أو حتى فى الراحة الأسبوعية.وهذا يتفق مع ما ورد بالمادة رقم (50) من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 والتى تعطى لصاحب العمل الحق فى حرمان العامل من أجره إذا ثبت اشتغاله خلال الإجازة لدى صاحب عمل آخر،بالإضافة الى الجزاء التأديبى.

الالتزام بعدم المنافسة

ج) ممارسة نشاط مماثل للنشاط الذي يمارسه صاحب العمل أثناء مدة سريان عقده، أو الاشتراك في نشاط من هذا القبيل،سواء بصفته شريكا أو عاملا.

*فى هذه الفقرة حرص المشرع على الحفاظ على مبدأ حسن النية فى تنفيذ العقد والذى بمقتضاه يمتنع العامل عن المساهمة فى أى عمل يتضمن منافسة لصاحب العمل فى نشاطه أثناء قيام العقد، وذلك لحماية صاحب العمل والمنشأة من خطر المنافسة غير المشروعة من جانب أصحاب الأعمال الآخرين الذين يباشرون نشاطا مماثلا أو مرتبطا بنشاط المنشأة،وذلك عن طريق العامل الذى يكون لديه قدر كبير من المعلومات عن نشاط المنشأة،وبالتالى فقد حظر المشرع على العامل أن يقوم بهذه المنافسة سواء بصفته شريكا فى مشروع مشابه لنشاط المنشأة أو بصفته عاملا لدى صاحب عمل آخر يعمل فى نفس المجال حتى ولو كان ذلك بعد مواعيد العمل المقررة.

وقد أجاز المشرع لطرفى عقد العمل أن يتفقا على منع العامل من منافسة صاحب العمل بعد انتهاء العقد ولكن بشروط معينة طبقا لنص المادة 686 من

القانون المدنى والتى تنص على شروط صحة الاتفاق على عدم المنافسة وذلك من خلال الآتى:

1. إذا كان العمل الموكول للعامل يسمح له بمعرفة عملاء رب العمل أو بالاطلاع على سر لأعماله،كان للطرفين أن يتفقا على ألا يجوز للعامل بعد انتهاء العقد أن ينافس رب العمل،ولا أن يشترك فى أى مشروع يقوم بمنافسته.

2. غير أنه يشترط لصحة هذا الاتفاق أن يتوفر فيه ما يأتى:-

-أن يكون العامل بالغا رشده وقت إبرام العقد.

-أن يكون القيد مقصورا من حيث الزمان والمكان ونوع العمل،على القدر الضرورى لحماية مصالح رب العمل المشروعة.

كما نصت المادة 687 من القانون المدنى على أنه (إذا اتفق على شرط جزائى فى حالة الإخلال بالامتناع عن المنافسة وكان فى الشرط مبالغة تجعله وسيلة لإجبار العامل على البقاء فى صناعة رب العمل مدة أطول من المدة المتفق عليها،كان هذا الشرط باطلا وينسحب بطلانه أيضا الى شرط عدم المنافسة فى جملته.

حظر الاقتراض من عملاء صاحب العمل أو أصحاب الأعمال الآخرين

د) الاقتراض من عملاء صاحب العمل أو ممن يمارسون نشاطا مماثلا للنشاط الذي يمارسه صاحب العمل ولا يسرى هذا الحظر علي الاقتراض من المصارف.

-فى هذه الفقرة أراد المشرع أن يجنب العامل من مواطن الشبهات والشك التى تنشأ فى حالة اقتراضه من عملاء صاحب العمل، بالإضافة الى تجنبه من وسوسة نفسه له فى حالة احتياجه للمال مما قد يعرضه للإخلال بواجباته

الوظيفية، ونفس الشيئ ينطبق على الاقتراض من أصحاب عمل آخرين لأنه ربما تحت حالة احتياجه للمال ربما يفشى بعض أسرار المنشأة.

وقد استثنى المشرع الاقتراض من المصارف من هذا الحظر حيث أن طبيعة عمل المصارف هى الإقراض والاقتراض.

حظر قبول هدايا أو مكافآت أو عمولات أو مبالغ

هـ) قبول هدايا أو مكافآت أو عمولات أو مبالغ أو أشياء أخرى بأية صفة كانت بمناسبة قيامه بواجباته بغير رضاء صاحب العمل.

-فى هذه الفقرة وأيضا لتجنب العامل الشبهات أكد المشرع على حظر قبول هدايا أو مكافآت أو عمولات أو مبالغ أو أشياء أخرى بأية صفة كانت بمناسبة قيامه بواجباته الوظيفية،ولكن اشترط المشرع هنا أن يكون ذلك بغير رضاء صاحب العمل،وعلى ذلك فإنه يجوز للعامل قبول هدايا أو مكافآت أو عمولات أو مبالغ أو أشياء أخرى ولكن برضاء صاحب العمل أى بموافقته.

حظر جمع نقود أو تبرعات أو توزيع منشورات أو جمع توقيعات أو تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل.

و) جمع نقود أو تبرعات أو توزيع منشورات أو جمع توقيعات أو تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل بدون موافقة صاحب العمل مع مراعاة ما تقضي به أحكام القوانين المنظمة للنقابات العمالية.

-فى هذه الفقرة حظر المشرع على العامل جمع نقود أو تبرعات أو توزيع منشورات أو جمع توقيعات أو تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل،وهذا الحظر مقصود به إذا كان الهدف من وراء ذلك هو تنفيذ أمر غير مشروع كالتحريض على إضراب غير قانونى أو إثارة المشاكل مع صاحب العمل أو الرؤساء بدون وجه

حق، وبالتالى فأن هذا الحظر لا يكون مبررا إذا كان الهدف من وراء هذا العمل هو مساعدة أسرة عامل توفى،أو مساعدة عامل فى زواج أحد الأبناء ...إلخ.

التحقيق مع العمال ومساءلتهم

لائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية

مادة (58)

علي صاحب العمل أن يضع لائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية موضحا بها قواعد تنظيم العمل والجزاءات التأديبية مصدقا عليها من الجهة الإدارية المختصة، وعلي هذه الجهة أخذ رأي المنظمة النقابية التي يتبعها عمال المنشأة قبل التصديق علي اللائحة،فإذا لم تقم الجهة الإدارية بالتصديق أو الاعتراض علي اللائحة خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها اعتبرت نافذة، وللوزير المختص أن يصدر بقرار منه أنظمة نموذجية للوائح والجزاءات لكى يسترشد بها أصحاب الأعمال وعلي صاحب العمل فى حالة استخدام عشرة عمال فأكثر أن يضع هذه اللائحة فى مكان ظاهر.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة استبقى المشرع حكم إلزام صاحب العمل الذى يستخدم عشرة عمال فأكثر أن يضع فى مكان ظاهر لائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية مصدقا عليها من الجهة الإدارية المختصة بعد أخذ رأى المنظمة النقابية التي يتبعها عمال المنشأة، ولكن تم إدخال بعض التعديلات على المواعيد والإجراءات اللازمة للتصديق على هذه اللائحة بقصد إلزام جهة الإدارة المنظمة النقابية بالرد وإبداء الرأى فى مواعيد محددة يترتب على انقضائها أن تصبح هذه اللائحة نافذة بانتهاء هذه المواعيد دون توقف على الرد وقد أعطى المشرع للوزير المختص

سلطة إصدار قرار يتيح وضع أنظمة نموذجية للوائح الجزاءات لكى يسترشد بها أصحاب الأعمال.

المقصود بلائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية:

كما سبق الإشارة من أن عقد العمل لا يتضمن سوى المسائل الجوهرية فقط،وبقية التفصيلات التى تحدد واجبات وحقوق كل من الطرفين فقد ألزمت المادة 58 من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 كل صاحب عمل أن يضع لائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية موضحا بها قواعد تنظيم العمل والجزاءات التأديبية مصدقا عليها من الجهة الإدارية المختصة،وعلي هذه الجهة أخذ رأي المنظمة النقابية التي يتبعها عمال المنشأة قبل التصديق علي اللائحة.

وأضاف المشرع على صاحب العمل فى حالة استخدام عشرة عمال فأكثر أن يضع هذه اللائحة فى مكان ظاهر.

ويهدف المشرع من وضع هذه اللائحة الى هدفين أساسيين هما:-

1. أن يحاط العمال مقدما بتفصيلات نظام العمل، وكذلك بالجزاءات التى ستوقع عليهم فى حالة ارتكاب أية مخالفة منصوص عليها فى هذه اللائحة.

2. وضع قيد على أصحاب الأعمال بحيث لا يخرجوا عن أحكام اللائحة فيوقعوا جزاء غير وارد بها،أو لا يطابق ما ورد بها عن المخالفة.

مضمون اللائحة:

لم يحدد قانون العمل موضوع اللائحة من حيث تنظيم العمل ولكن جرى العرف بأن تشمل اللائحة تفصيلات نظام العمل،كمواعيد الحضور والانصراف وفترات الراحة اليومية والورديات وشروط تسليم واستلام أدوات العمل وإجراءات

طلب الإجازات وعلاقة العمال برؤسائهم وشروط الإنتاج......الخ ولا يوجد حصر لهذه البيانات، كما لا يوجد حد أدنى لها،بل الأمر متروك لحرية صاحب العمل وطبيعة عمل كل منشأة.

ولم يحدد القانون أيضا موضوع اللائحة من حيث الجزاءات التأديبية،إلا أن المقصود بذلك هو أن تشتمل على المخالفات التأديبية التى تجيز لصاحب العمل توقيع الجزاء على مخالفتها وكذلك الجزاء المناسب عن كل مخالفة، والجزاء الأشد فى حالة العود وإجراءات التحقيق مع العمال وبيان كيفية تنفيذ الجزاءات على أن يكون ذلك فى حدود المخالفات والجزاءات الواردة فى القانون.

وقد خول القانون لوزير القوى العاملة والهجرة أن يصدر بقرار منه أنظمة نموذجية للوائح والجزاءات ليسترشد بها أصحاب الأعمال.

وهذه النماذج ليست ملزمة لأصحاب الأعمال،لأن المقصود بها هو استرشاد أصحاب الأعمال بها،فيجوز لهم عدم تضمين لوائحهم جميع المخالفات التى وردت بها أو بعضها،كما يجوز إضافة ما يرونه من مخالفات لم ترد بها وتتفق مع طبيعة عمل المنشأة، ولكن بشرط ألا تتضمن هذه المخالفات ما يخالف القانون أو القرارات الوزارية المنفذة.

التزام أصحاب الأعمال بوضع لائحة تنظيم العمل والجزاءات اقتصر المشرع الالتزام بوضع لائحة تنظيم العمل والجزاءات التأديبية على أصحاب الأعمال الخاضعين لقانون العمل والذين يستخدمون عشرة عمال فأكثر، وعلى ذلك فإن أصحاب الأعمال الذين يستخدمون أقل من عشرة عمال،وكذا أصحاب الأعمال الخاضعين لأحكام القانون المدنى،غير ملزمين بإصدار هذه اللائحة ويستطيعون

تنظيم أعمالهم بالاتصال المباشر مع العمال عن طريق الأوامر الشفوية،ومع ذلك فليس هناك ما يمنعهم من وضع هذه اللائحة لأن إصدار اللائحة حق وواجب.

فهو حق لكل أصحاب الأعمال أيا كان النظام الذى يحكم علاقة العمل، ولكنه من ناحية الواجب مقصور على بعض أصحاب الأعمال وهم الخاضعين لأحكام قانون العمل ويستخدمون عشرة عمال فأكثر.

تصديق الجهة الإدارية على اللائحة

إذا كان وضع لائحة العمل والجزاءات هو حق لصاحب العمل،إلا أن المشرع استهدف مراقبة أحكام اللائحة وضمان خلوها من مخالفة أحكام القانون.

ولهذا اشترط اتخاذ بعض الإجراءات قبل التصديق عليها وهى:

1. يقوم صاحب العمل بإعداد اللائحة وإرسالها الى الجهة الإدارية المختصة (مكتب القوى العاملة)لاعتمادها.

2. تقوم الجهة الإدارية بأخذ رأى المنظمة النقابية التى يتبعها عمال المنشأة قبل التصديق على اللائحة،وقد جاء قانون العمل فى ذلك متسقا مع قانون النقابات العمالية رقم 35 لسنة 1976 وتعديلاته، إذ قضى قانون النقابات العمالية فى المادة رقم 12/د على اختصاص اللجان النقابية "بإبداء الرأى فى لوائح الجزاءات وغيرها من اللوائح والنظم المتعلقة بالعاملين بالمنشأة سواء عند وضعها أو تعديلها".

3. تقوم الجهة الإدارية بمراجعة اللائحة،ولها حق الاعتراض على اللائحة أو أحد بنودها خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها، وفى هذه الحالة يتم إبداء الاعتراض خلال نفس المدة وإبلاغ صاحب العمل به.

4. إذا لم يتم اعتماد اللائحة أو الاعتراض عليها خلال ثلاثين يوما فإن اللائحة تعتبر معتمدة ضمنا من اليوم التالى لفوات هذه المدة.

5. لا تنفذ اللائحة بعد اعتمادها –صراحة أو ضمنا- فى حق العمال إلا من تاريخ علمهم بأحكامها،ولذلك ألزم المشرع أصحاب الأعمال بتعليق اللائحة فى مكان ظاهر بالمنشأة،أى فى مكان يرتاده العمال عادة،واعتبر هذا التعليق إعلانا للعمال بأحكامها فتنفذ فى حقهم من تاريخ حصوله.

إمكانية تعديل اللائحة:

إذا كان من حق صاحب العمل إصدار لائحة تنظيم العمل والجزاءات فمن حقه أيضا التعديل فى تلك الأحكام،وذلك فى حالة حدوث تغيير للظروف التى وضعت فيها اللائحة،أو عدم مناسبة الجزاءات لبعض المخالفات مما يتعارض مع العدالة، ويسرى على هذا التعديل كافة الالتزامات المتعلقة باللائحة الأصلية وهو ضرورة التصديق عليها من الجهة الإدارية المختصة وتعليقها فى مكان ظاهر بعد التعديل.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 58 والقرارات الوزارية المنفذة لها.

وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

القيود المفروضة على توقيع الجزاءات التأديبية

أعطى المشرع لصاحب العمل السلطة فى توقيع الجزاءات التأديبيـة، ولكنـه لم يـترك له هذه السلطة مطلقة،بل وضع له بعض الضوابط لحماية العامـل مـن ناحية،ولحسـن استعمال صاحب العمل لسلطته التأديبية من ناحية أخرى،بما يحقق الهدف الأصلى من هذه الجزاءات وهو مصلحة العمل.

اشتراط صلة الفعل بالعمل وسقوط الاتهام

مادة (59)

يشترط في الفعل الذى تجوز مساءلة العامل عنه تأديبيـا أن يكـون ذا صـلة بالعمـل وتحدد لائحة الجزاءات المخالفات والجـزاءات المقـررة لهـا مـما هـو منصـوص عليـه في المادة (60) من هذا القانون وبما يحقق تناسب الجزاء مع المخالفة.

ولا يجـوز توقيـع جـزاء تـأديبي عـلي العامـل بعـد تـاريخ الانتهـاء مـن التحقيـق فى المخالفة بأكثر من ثلاثين يوما.

شرح وتعليق:

-فى هذه المادة أضاف المشرع نصا لضمانات التأديب والتى أصبح بموجبها يشترط فى الفعل الذى يجوز مسائلة العامل عليه تأديبيا أن يكون ذا صلة بالعمل.

وكذلك قرر أن تحدد لائحة الجزاءات المخالفـات التـى تسـتوجب توقيـع جـزاء مـن الجزاءات المبينة فى المادة (60) من القـانون مـع مراعـاة تناسـب الجـزاء مـع المخالفـة، وفكرة تناسب الجزاء مع المخالفة مستحدثة فى القـانون ولكنهـا مـأخوذة مـما اسـتقرت عليه أحكام القضاء تأكيدا لضرورتها من جهة واتفاقا مع قواعد العدالة من جهة أخرى.

وأضافت الفقرة الثالثة من نفس المادة أنه لا يجوز توقيع جزاء تأديبي علي العامل بعد تاريخ الانتهاء من التحقيق فى المخالفة بأكثر من ثلاثين يوما،ويهدف المشرع هنا الى الأصل فى الجزاء التأديبى أنه يوقع على العامل زجرا له وردعا لغيره من العمال المهملين وبالتالى فسرعة توقيع الجزاء تؤدى الى تحقيق الهدف من هذا الجزاء وهو الردع أما طول الانتظار فإنه يفقد أهمية ومصداقية الجزاء.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 59 والقرارات الوزارية المنفذة لها.

وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

الجزاءات التأديبية

الجزاءات التأديبية فى قانون العمل هى الجزاء الذى يوقعه صاحب العمل على أحد عماله لإخلاله بالتزاماته على النحو الذى يلحق اضطرابا بالعمل والهدف من هذا الجزاء هو زجر العامل المخطئ وردع لبقية العمال الآخرين كما سبق الإشارة الى ذلك وبالتالى فقد نظم المشرع موضوع الجزاءات التى يجوز توقيعها على العامل من خلال لوائح تنظيم العمل والجزاءات التأديبية.

تحديد الجزاءات التأديبية

مادة (60)

الجزاءات التأديبيـة التـي يجـوز توقيعهـا عـلي العامـل وفقـا للـوائح تنظـيم العمـل والجزاءات التأديبية في كل منشأة هي :

1. الإنذار.
2. الخصم من الأجر.
3. تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر.
4. الحرمان من جزء من العلاوة السنوية بما لا يجاوز نصفها.
5. تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لاتزيد علي سنة.
6. خفض الأجر بمقدار علاوة علي الأكثر.
7. الخفض إلي وظيفة في الدرجة الأدني مباشرة دون إخلال بقيمـة الأجـر الـذى كـان يتقاضاه.
8. الفصل من الخدمة وفقا لأحكام هذا القانون.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة حرص المشرع على تحديد الجزاءات التأديبية التى توقع عـلى العامـل دون غيرها حتى يرد النص على بيان الجزاءات التأديبية فى صلب القانون وليس فى قـرار وزارى كما كان فى القانون 137 لسنة 1981 نظرا لخطورة ممارسة السلطة التأديبية مـن ناحية واستقرارا للقواعد الخاصة بها من ناحية أخرى.

وقد اتجه المشرع من ناحية ثانية الى زيادة عدد الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العمال الذين يخلون بالتزاماتهم حتى يسهل مبدأ تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة.

واستهدى المشرع فى ذلك بما جاء فى المادة (82) من القانون(48) لسنة 1978 فى شأن العاملين بالقطاع العام.

وفى هذا الصدد رؤى استخدام عبارة الخصم بدلا من الغرامة، وألغيت عقوبة الوقف عن العمل اكتفاء بعقوبة الخصم من الأجر وذلك حسما للخلاف الفقهى الذى أثير حول مضمون العقوبتين ومدى تعارضهما ومدى إمكانية تطبيقهما معا،كما رؤى استبعاد الإنذار الكتابى بالفصل كجزاء مع الإبقاء عليه باعتباره إجراء من إجراءات الفصل وهو ما ينبغى أن يكون واضحا فى لائحة الجزاءات الخاصة بالمنشأة الصادرة تنفيذا لأحكام المادة (58)من القانون.ويلاحظ أخيرا استخدام عبارة الجزاء بدلا من عبارة العقوبة التى وردت ببعض النصوص فى القوانين السابقة.

وسوف نتناول الجزاءات التى وردت بالمادة (60) بشئ من التفصيل:

1. الإنذار:

هو تنبيه العامل الى المخالفة التى ارتكبها وتحذيره من العودة الى تكرارها فى المستقبل والإنذار نوعان:

الأول: ويعتبر عقوبة تأديبية مستقلة ويكون مضمونه توجيه اللوم للعامل الذى ارتكب المخالفة التى تستوجب الإنذار طبقا للائحة العمل والجزاءات،ومن هذا القبيل التأخير عن مواعيد الحضور حتى ربع ساعة.

والثانى: ويعتبر مقدمة لعقوبة أكبر غالبا ما تكون الفصل وهو بهذه المثابة يمثل شرطا من شروط توقيعها، ويمكن تعريفه بأنه تنبيه للعامل الى خطورة نتائج المخالفة وبأن تكرارها سيعرضه للعقوبة الأشد.

ومثال ذلك الإنذار بالفصل. والإنذار بنوعيه ليس له شكل خاص فقد يكون باستلام العامل الأصل وتوقيعه على الصورة التى يحتفظ بها صاحب العمل وقد يرسل بكتاب موصى عليه وقد يرسل على يد محضر.

2.الخصم من الأجر:

كانت فى القانون السابق تسمى الغرامة وفى كلتا الحالتين فهى عقوبة مالية أو جزاء مالى طبقا لما أقره المشرع فى القانون الجديد،وقد نصت المادة (61) من القانون الحالى على ألا يزيد جزاء الخصم عن خمسة أيام فى الشهر الواحد.

3. تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر:

هذا الجزاء مستحدث ويقصد به المشرع لفت نظر العامل الى الخطأ الذى ارتكبه وضرورة عدم تكراره حتى لا يؤدى ذلك الحرمان من العلاوة السنوية.

4. الحرمان من جزء من العلاوة السنوية بما لا يجاوز نصفها:

هذا الجزاء يعتبر استكمال للجزاء السابق وهو يستهدف تصعيد الجزاء للعامل تدريجيا وهنا نجد المشرع لم يطلق يد صاحب العمل فى حرمان العامل من العلاوة كاملة لهدفين أولهما أن هذه العلاوة تقابل زيادة النفقات لدى العامل ومواجهة ارتفاع الأسعار والتضخم، وثانيهما محاولة تعديل سلوك العامل فى حالة خصم جزء من العلاوة وهذا هو الهدف الأصلى لكل الجزاءات.

5. تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد علي سنه:

هذا الجزاء مستحدث وبالرغم من أن موضوع الترقيات فى القطاع الخاص ليس له معايير ثابتة كما هو الحال فى الحكومة والقطاع العام حيث أنه فى الغالب يكون خاضع لكفاءة العامل ورغبة صاحب العمل إلا أن المشرع فى هذه النقطة يعطى حق لصاحب العمل فى تأجيل الترقية وفى نفس الوقت يعطى للعامل الحق فى المطالبة بالترقية فى حالة عدم حصوله عليها.

6. خفض الأجر بمقدار علاوة علي الأكثر:

ينص المشرع هنا على خفض الأجر بمقدار علاوة علي الأكثر وهذه النقطة من النقاط التى سيكون هناك تصادم بين العمال وأصحاب الأعمال لأنها تنص على الخفض من الأجر بمقدار علاوة، وحيث أن المشرع تركها مفتوحة بدون تحديد فإن صاحب العمل يستطيع الخفض من أى علاوة سواء كانت سنوية أو تشجيعية أو اجتماعية ... الخ، وهذه لأول مرة يتم فيها وضع مثل هذه العقوبة.

7. الخفض إلي وظيفة في الدرجة الأدني مباشرة دون إخلال بقيمة الأجر الذى كان يتقاضاه:

أيضا هذه الفقرة مستحدثة وتتناقض مع البند (4) والبند (6) حيث أنه تنص على الخفض إلي وظيفة في الدرجة الأدني مباشرة وتلك أيضا من الفقرات التى سوف تثير مشاكل بين العمال وأصحاب الأعمال بالرغم أيضا من أن موضوع الدرجات الوظيفية فى القطاع الخاص لا تحكمها معايير معينة يمكن تطبيقها ولكنها تختلف من منشأة الى منشأة أخرى.

8. الفصل من الخدمة وفقا لأحكام هذا القانون:

فى هذه الفقرة أراد المشرع أن لا تكون هناك ازدواجية فى توقيع العقوبة ولذلك ربط هذه الفقرة بالأحكام الواردة بالقانون والتى ورد النص عليها فى المادة (69) من هذا القانون وكذلك ما يرد بلائحة الجزاءات المعتمدة مراعيا فى ذلك العرض على اللجنة الخماسية الواردة بالمادة 71 من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 والمنوط بها دون غيرها النظر فى طلبات الفصل من الخدمة.

توقيع الجزاءات التأديبية

الخصم من الأجر

مادة (61)

لا يجوز لصاحب العمل أن يوقع جزاء الخصم علي العامل عن المخالفة الواحدة بما يزيد علي أجر خمسة أيام،ولا يجوز أن يقتطع من أجر العامل وفاء للجزاءات التي يوقعها أكثر من أجر خمسة أيام في الشهر الواحد.وإذا حدد الخصم بنسبة محددة من الأجر اعتبر أن المقصود بذلك هو الأجر الأساسى اليومي للعامل.

شرح وتعليق:

-فى هذه المادة أراد المشرع أن يؤكد على أنه بالرغم من إعطاء صاحب العمل سلطة توقيع الجزاء إلا أنه لم يتركها مطلقة بقصد ضمان حسن استعمالها وبالتالى فقد حدد الحد الأقصى لتوقيع جزاء الخصم على العامل للمخالفة الواحدة أيضا ألا يقتطع من أجره وفاء للجزاءات التي يوقعها اكثر من اجر خمسة أيام في الشهر الواحد.

وحذف المشرع من النص السابق عقوبة الإيقاف واستحدث فى الفقرة الأخيرة نقطة هامة جدا كانت تسبب مشاكل فى ظل القانون السابق وهى المقصود بالأجر الذى يتم على أساسه الخصم وبالتالى فقد أزال اللبس بورود هذه الفقرة.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 61 والقرارات الوزارية المنفذة لها.وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

عدم جواز تعدد الجزاء عن المخالفة الواحدة

إن سلطة صاحب العمل فى توقيع الجزاءات التأديبية على العامل هى إحدى المظاهر البارزة لرابطة التبعية التى تربط العامل بصاحب العمل، وما للأخير من حق الرقابة والإشراف على العامل فيما يتعلق بأداء عمله، وصاحب العمل لا يستعمل حق التأديب إلا إذا أخل العامل بالتزاماته المنصوص عليها فى عقد العمل وبالرغم من ذلك فقد أكد المشرع على عدم جواز تعدد الجزاء عن المخالفة الواحدة.

مادة (62)

لا يجوز لصاحب العمل توقيع أكثر من جزاء واحد عن المخالفة الواحدة كما لا يجوز له الجمع بين اقتطاع جزء من أجر العامل تطبيقا لحكم المادة (61) من هذا القانون وبين أي جزاء مالي إذا زاد ما يجب اقتطاعه علي أجر خمسة أيام في الشهر الواحد.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة يؤكد المشرع على أن القيود التى تم وضعها على سلطة صاحب العمل فى توقيع الجزاء هى بهدف منع إساءة استخدامها وفى نفس الوقت حماية للعامل وهنا يؤكد على عدم ازدواجية الجزاء عن المخالفة الواحدة ولكن ذلك لا يمنع من توقيع العقوبة على العامل إذا كان الفعل الذى ارتكبه العامل يشكل جريمة جنائية وتم توقيع عقوبة جنائية عليه.كذلك فإن توقيع جزاء تأديبى على العامل عن فعل معين لا يمنع صاحب العمل،إذا سبب له هذا الفعل ضررا أن يستوفى التعويض المقابل عن هذا الضرر،إذ لا يعتبر التعويض المدنى عقوبة.

وفى الفقرة الثانية من هذه المادة لجأ المشرع الى وضع قاعدة تلزم صاحب العمل بعدم الجمع بين الجزاءات وبعضها البعض إلا فى حدود معينة وفى كل الأحوال حدد هذا الجمع طبقا لما نصت عليه الفقرة الأخيرة(كما لا يجوز له الجمع بين اقتطاع جزء من أجر العامل تطبيقا لحكم المادة (61) من هذا القانون وبين أي جزاء مالي إذا زاد ما يجب اقتطاعه علي أجر خمسة أيام في الشهر الواحد).

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 62 والقرارات الوزارية المنفذة لها.

وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

جواز تشديد الجزاء

أعطى المشرع لصاحب العمل الحق فى تشديد الجزاء فى حالة عودة العامل الى ارتكاب مخالفة من نفس نوع المخالفة التي سبق مجازاة العامل عنها،وذلك خلال ستة أشهر من تاريخ توقيع الجزاء السابق.

وهنا نجد المشرع قد وضع قيدين لجواز تشديد الجزاء وهما:-

1. أن تكون المخالفة التى ارتكبها العامل من نفس نوع المخالفة السابقة التى وقع عليه بسببها عقوبة تأديبية.

2. أن يكون العامل قد ارتكب المخالفة خلال ستة أشهر من تاريخ إبلاغه بتوقيع الجزاء السابق.فإذا تخلف أحد الشرطين أو كلاهما اعتبرت المخالفة الجديدة وكأنها ارتكبت لأول مرة.

مادة (63)

يجوز تشديد الجزاء إذا عاد العامل الى ارتكاب مخالفة جديدة من نوع المخالفة التي سبق مجازاة العامل عنها، متى وقعت المخالفة الجديدة خلال ستة أشهر من تاريخ إبلاغ العامل بتوقيع الجزاء السابق.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة يؤكد المشرع على تشديد عقوبة الجزاء على العامل إذا كرر المخالفة فى خلال ستة أشهر من وقوع المخالفة الأولى وذلك بهدف ردع العامل المخطئ وحتى يتناسب حجم الجزاء مع الجرم المرتكب وحتى يكون هناك جزاء رادع يمنع العامل من تكرار المخالفة،وأيضا بهدف منع الآخرين من ارتكاب المخالفات.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 63 والقرارات الوزارية المنفذة لها.وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

شروط توقيع جزاء على العامل وضمان حرية الدفاع

بالرغم من أن سلطة توقيع الجزاءات التأديبية حق أصيل لصاحب العمل كما سبق الإشارة،إلا أن المشرع وتحقيقا لضمانات الدفاع عن العامل أوجب على صاحب العمل قبل توقيع جزاء عليه أن يبلغه كتابة بالمخالفة المنسوبة إليه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه.

مادة (64)

يحظر توقيع جزاء علي العامل إلا بعد إبلاغه كتابة بما نسب إليه وسماع أقواله وتحقيق دفاعه وإثبات ذلك في محضر يودع في ملفه الخاص، علي أن يبدأ التحقيق خلال سبعة أيام علي الأكثر من تاريخ اكتشاف المخالفة، وللمنظمة النقابية التي يتبعها العامل أن تندب ممثلا عنها لحضور التحقيق.

ويجوز فى المخالفات التى يعاقب عليها بالإنذار أو الخصم من الأجر الذي لا يزيد مقداره علي أجر يوم واحد أن يكون التحقيق شفاهة،علي أن يثبت مضمونه في القرار الذي يقضي بتوقيع الجزاء.وفي جميع الحالات يشترط أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسببا.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة استحدث المشرع حكما جديدا يلزم صاحب العمل علي أن يبدأ التحقيق خلال سبعة أيام علي الأكثر من تاريخ اكتشاف المخالفة، كما يجيز للمنظمة النقابية التي يتبعها العامل أن تندب ممثلا عنها لحضور التحقيق.

والمقصود هنا بممثل النقابة عضو من أعضائها أو محام تنيبه عنها وأعطى المشرع لصاحب العمل السلطة فى إجراء التحقيق شفاهة فى المخالفات التى يعاقب عليها بالإنذار أو الخصم من الأجر الذي لا يزيد مقداره علي أجر يوم واحد بشرط أن يثبت مضمونه في القرار الذي يقضي بتوقيع الجزاء، وذلك تيسيرا للإجراءات وتوفيرا للضمانات اللازمة للعامل فى آن واحد، بمنع صاحب العمل من المبادرة الى توقيع جزاء دون أن يكون العامل قد ارتكب خطأ أو إخلالا يقتضى مجازاته فضلا عن رقابة استعمال لسلطته التأديبية.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 64 والقرارات الوزارية المنفذة لها.وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

من له سلطة التحقيق

بما أن صاحب العمل له السلطة فى توقيع الجزاءات التأديبية على العامل، فقد أجاز له المشرع التحقيق مع العامل بنفسه إذا رغب ذلك،كما أعطى له الحق فى تفويض من يراه لإجراء هذا التحقيق.

مادة (65)

لصاحب العمل أن يحقق مع العامل بنفسه،أو أن يعهد بالتحقيق إلي إدارة الشـئون القانونية أو إلي أى شخص أخر من ذوى الخـبرة فى موضـوع المخالفـة أو أحـد العـاملين بالمنشأة بشرط ألا يقل المستوى الوظيفي للمحقـق عـن مسـتوى العامـل الـذي يحقـق معه.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة أجاز المشرع لصاحب العمل أن يحقق مع العامل بنفسـه كـما يجـوز له أن يعهد بالتحقيق إلي إدارة الشئون القانونية أو إلي أي شخص أخر مـن ذوى الخـبرة فى موضوع المخالفة كالمحامين أو المكاتب الاستشـارية مـثلا، أو أحـد العـاملين بالمنشـأة بشرط ألا يقل المستوي الوظيفي للمحقق عن مستوي العامل الذي يحقق معه.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عـن المنشـأة بغرامـة لا تقل عن مائة جنيـه ولا تجـاوز خمسـمائة جنيـه إذا خـالف أيـا مـن أحكـام المـادة 65 والقرارات الوزارية المنفذة لها.وتتعدد الغرامة بتعدد العـمال الـذين وقعـت في شـأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

الوقف الاحتياطى عن العمل بأجر كامل

الوقف الاحتياطى عن العمل بأجر كامل هو إجراء وقائى أو تحفظى يقصد به إبعاد العامل عن مكان المخالفة التـى ارتكبهـا حتـى لا يـؤثر عـلى الشـهود أو يطمـس معـالم المخالفة،ويتم إبعاد العامل عن مكان العمل حتـى يـتم الفصـل فى التهمـة أو المخالفـة التأديبية المنسوبة إليه.

مادة (66)

لصاحب العمل أن يوقف العامل عن عمله مؤقتا لمدة لا تزيد على ستين يوما مع صرف أجره كاملا إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك أو طلب من اللجنة المشار إليها فى المادة(71)من هذا القانون فصله من الخدمة.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة أجاز المشرع لصاحب العمل أن يوقف العامل عن عمله مؤقتا لمدة لا تزيد على ستين يوما مع صرف أجره كاملا إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك أو طلب من اللجنة المشار إليها فى المادة (71) من هذا القانون فصله من الخدمة.

وقد أراد المشرع هنا أن يعطى لصاحب العمل الحق فى إيقاف العامل مقابل إعطاء العامل الحق فى الحصول على أجره كاملا خلال مدة الإيقاف وحدد المشرع الحد الأقصى لفترة الإيقاف بشهرين وهنا نجد المشرع قد حدد حالتين يجوز فيهما لصاحب العمل وقف العامل احتياطيا عن العمل وهما:-

1. إذا كان يجرى مع العامل تحقيقا إداريا فى مخالفات منسوبة إليه وقد رأى المحقق أن مصلحة التحقيق تقتضى إيقاف العامل عن العمل.

2. إذا انتهت التحقيقات مع العامل وأسفرت نتيجتها على ضرورة فصل العامل بعد عرضه على اللجنة المشار إليها فى المادة (71)من قانون العمل وهى اللجنة الخماسية،وذلك لتصدر قرار بفصله.وفى هاتين الحالتين لا يجوز لصاحب العمل أن يوقف العامل لمدة تزيد عن ستين يوما،مع صرف أجر العامل كاملا طوال مدة الوقف.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 66 والقرارات الوزارية المنفذة لها.وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

الوقف الاحتياطى عن العمل بنصف أجر

الوقف الاحتياطى عن العمل بنصف أجر لا يتم إلا إذا ارتكب العامل جريمة وفقا لقانون العقوبات،فلا يجوز وقفه عن العمل إذا كان الفعل الذى ارتكبه مهما كانت جسامته لا يشكل ثمة جريمة،بل أن المشرع لم يسمح بهذا الوقف إلا فى جرائم معينة وهى:-

1. الجنايات عموما أيا كان نوعها مثل جنايات القتل أو الاتجار فى المخدرات والاغتصاب نظرا لما لهذه الجرائم من خطورة على المجتمع.

2. الجنح المخلة بالشرف والأمانة والآداب العامة،مثل جنح السرقة أو هتك العرض أو إدارة منزل للقمار،فإذا كانت الجنحة لا ينطبق عليها هذا الوصف مثل جنح الضرب أو السب أو القتل والإصابة الخطأ،فلا يجوز لصاحب العمل وقف العامل احتياطيا إذا ارتكب إحداها.

3. الجنح التى تقع فى دائرة العمل عموما أيا كان نوعها أى سواء كانت مخلة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة أم لا،وذلك حفاظا على المنشأة من حدوث أى اضطراب بها.

مادة (67)

إذا أتهم العامل بارتكاب جناية أو بارتكاب جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة أو أتهم بارتكاب أى جنحة داخل دائرة العمل جاز لصاحب العمل وقفه مؤقتا، وعليه أن يعرض الأمر علي اللجنة المشار إليها في المادة(71)من هذا القانون خلال ثلاثة أيام من تاريخ الوقف.

وعلي اللجنة أن تبت في الحالة المعروضة خلال سبعة أيام من تاريخ العرض،فإذا وافقت علي الوقف يصرف للعامل نصف أجره،أما في حالة عدم الموافقة علي الوقف فيصرف أجر العامل كاملا من تاريخ وقفه.

فإذا رأت السلطة المختصة عدم تقديم العامل للمحاكمة الجنائية أو قدم للمحاكمة وقضي ببراءته وجب إعادته للعمل مع تسوية مستحقاته كاملة وإلا اعتبر عدم إعادته فصلا تعسفيا.وإذا ثبت أن اتهام العامل كان بتدبير صاحب العمل أو من يمثله وجب أداء باقي أجره عن مدة الوقف.

شرح وتعليق:

فى هذه المادة ينظم المشرع قواعد الوقف الاحتياطى وهنا يجب الإشارة الى أن الوقف الاحتياطى يختلف عن الوقف كعقوبة تأديبية فالوقف الاحتياطى ليس عقوبة توقع على العامل وإنما هو إجراء وقائى يقصد به إبعاد العامل الذى يتهم فى جريمة من الجرائم التى تتيح هذا الإيقاف عن العمل الى أن يبت فى التهمة.

وقد أجاز المشرع لصاحب العمل وقف العامل مؤقتا إذا أتهم بارتكاب جناية أو بارتكاب جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة أو بارتكاب أي جنحة داخل دائرة العمل وعليه أن يعرض الأمر علي اللجنة المشار إليها في المادة (71) من هذا القانون وهى اللجنة الخماسية خلال ثلاثة أيام من تاريخ الوقف.

وعلي هذه اللجنة أن تبت في الحالة المعروضة عليها خلال سبعة أيام من تاريخ العرض، فإذا وافقت علي الوقف يصرف للعامل نصف أجره أما في حالة عدم الموافقة علي الوقف فيصرف أجر العامل كاملا من تاريخ وقفه وعلى أساس القرار الذى تصدره السلطة المختصة أو حكم المحكمة فى جريمة العامل يتحدد مصير علاقة العامل فإذا قررت السلطة المختصة حفظ التهمة أو قضت المحكمة ببراءته تعين على صاحب العمل إعادته للعمل مع تسوية مستحقاته كاملة وإلا اعتبر عدم إعادته فصلا تعسفيا وإذا ثبت أن اتهام العامل كان بتدبير صاحب العمل أو من يمثله وجب أداء باقي أجره عن مدة الوقف.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المادة 67 والقرارات الوزارية المنفذة لها وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

من له سلطة توقيع الجزاء

ضمانا لاستقرار العلاقة التعاقدية وحفاظا على عدم الإخلال بنظام المنشأة وحرصا من المشرع على عدم إساءة استعمال سلطة توقيع الجزاءات على العامل فقد نص المشرع على اختصاص من لهم حق توقيع الجزاءات على العمال طبقا لنص المادة 68 من القانون.

مادة (68)

يكون الاختصاص بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة للجنة المشار إليها فى المادة71من هذا القانون.

ويكون توقيع باقى الجزاءات التأديبية لصاحب العمل أو من يفوضه لذلك. ويكـون لمدير المنشأة توقيع جزاءى الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تجاوز ثلاثة أيام.

التعليق:

فى هذه المادة حدد المشرع الاختصاص بتوقيع الجزاءات على العامل طبقا للآتى:

1. اللجنة الخماسية:

اختص المشرع اللجنة الخماسية المشار إليها فى المادة (71) من هذا القانون بإصـدار قرار الفصل،وبالتالى فإذا قـام صـاحب العمـل بتوقيـع جـزاء الفصـل عـلى العامـل دون الرجوع الى اللجنة الخماسية أعتبر ذلك فصلا تعسفيا من جانب صاحب العمل.

2. صاحب العمل أو من يفوضه لذلك:

أعطـى المشرع لصـاحب العمـل أو مـن يفوضـه في ذلـك توقيـع جميـع الجـزاءات التأديبية عدا الفصل من الخدمة.وهنا أتاح المشرع لصاحب العمل إمكانية تفويض مـن يراه بتوقيع الجزاءات التأديبية بدلا منه.

3. مدير المنشأة:

حدد المشرع سلطة مدير المنشأة فى توقيع جزاءى الإنذار أو الخصم من الأجـر لمـدة لا تجاوز ثلاثة أيام.

العقوبة:

وطبقا لنص المادة (247) يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عـن المنشـأة بغرامـة لا تقل عن مائة جنيـه ولا تجـاوز خمسـمائة جنيـه إذا خـالف أيـا مـن أحكـام المـادة 68 والقرارات الوزارية المنفذة لها.

وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامـة في حالة العود.

النقل والندب والإعارة والبعثات والتدريب

مادة (54) –

مع مراعاة النسبة المئوية المقررة في المادة (15) من هذا القانون يجوز نقل العامـل من وحدة إلى أخـرى مـن الوحـدات التـي تسرى عليهـا أحكامـه ، كـما يجـوز نقلـه إلى الهيئات العامة والأجهزة الحكومية ذات الموازنـة الخاصـة بهـا ووحـدات القطـاع العـام والعكس وذلك إذا كان النقل لا يفوّت عليه دوره في الترقية بالأقدمية أو كان بنـاء عـلى طلبه .

ويستثنى من النسبة المئوية سالفة الذكر الوحدات المنشأة حديثا .

ولا يجوز نقل العامل من وظيفة إلى أخرى درجتها أقل ويكـون نقـل العامـل بقـرار من السلطة المختصة بالتعيين .

مادة (55)

استثناء من أحكام المادة السابقة يجوز بقرار من وزيـر الماليـة بعـد موافقـة الجهـاز المركزي للتنظيم والإدارة نقل العامل من وحدة إلى أخرى في الحالتين الآتيتين :

1. إذا لم يكن مستوفيا لاشتراطات الوظيفة التي يشغلها أو أي وظيفة أخرى خالية في الوحدة التي يعمل بها .

2. إذا كان زائدا عن حاجة العمل في الوحدة التي يعمل بها وفي هذه الحالة يلغى تمويل وظيفته من موازنتها أو ينقل هذا التمويل إلى الجهة المنقول إليها .

مادة (55) (مكررا)

استثناء من الأحكام الخاصة بالنقل الواردة بهذا القانون يجوز نقل العاملين بمجموعة الخدمات المعاونة الذين يتم تدريبهم على المهن الحرفية وفقا للشروط والأوضاع التي يحددها قرار من رئيس مجلس الوزراء إلى إحدى الوظائف بالمجموعة الحرفية التي تتفق مع تدريبهم والمعادلة للدرجة المالية للعامل المنقول وقت نقله ويكون النقل إلى المجموعة الحرفية في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى وتحسب أقدمية العامل في درجة الوظيفة الحرفية المنقول إليها من تاريخ النقل .

وتنظم اللائحة التنفيذية الإجراءات اللازمة لإلغاء أو نقل الدرجات من مجموعة الخدمات المعاونة إلى المجموعة الحرفية ، ويتم النقل بعد موافقة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بقرار من السلطة المختصة إذا كان داخل الوحدة وبقرار من وزير المالية إذا كان النقل خارج الوحدة .

ويسرى حكم الفقرة السابقة على العاملين بمجموعة الخدمات المعاونة ممن يثبت بملفات خدمتهم أنهم يزاولون بالفعل لمدة ثلاث سنوات متصلة على الأقل حتى تاريخ العمل بهذا القانون أعمال وظائف حرفية ويكون نقلهم إلى الوظائف الحرفية التي يزاولون أعمالها في ذات الوحدة التي يعملون بها بذات درجاتهم وبأقدمياتهم بشرط أن تثبت صلاحيتهم لهذه الوظائف بالنجاح في امتحان فني

يعقد في أحد مراكز التدريب التي يصدر بتحديدها قرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية .

ويمنح العامل المنقول وفقا لأحكام الفقرتين السابقتين علاوة من علاوات الدرجة المنقول إليها حتى ولو تجاوز نهاية الأجر المقرر لها .

مادة (56)

يجوز بقرار من السلطة المختصة ندب العامل للقيام مؤقتا بعمل وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة في نفس الوحدة التي يعمل بها أو في وحدة أخرى إذا كانت حاجة العمل في الوظيفة الأصلية تسمح بذلك .

وتنظم اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالندب .

مادة (57)

في حالة غياب أحد شاغلي الوظائف العليا يقوم نائبه بأعباء وظيفته فإذا لم يكن له نائب جاز للسلطة المختصة إنابة من يقوم بعمله على أن يكون شاغلا لوظيفة من درجة معادلة أو من الدرجة الأدنى مباشرة .

مادة (58)

بقرار من السلطة المختصة بالتعيين بعد موافقة العامل كتابة إعارته للعمل في الداخل أو الخارج ويحدد القرار الصادر بالإعارة مدتها وذلك في ضوء القواعد والإجراءات التي تصدرها السلطة المختصة .

ويكون أجر العامل بأكمله على جانب الجهة المستعيرة ، ومع ذلك يجوز منحه أجرا من حكومة جمهورية مصر العربية سواء كانت الإعارة في الداخل أو الخارج وذلك بالشروط والأوضاع التي يحددها رئيس الجمهورية قانون رقم 47

لسنة 1978 بإصدار قانون نظام العاملين المـدنيين بالدولـة والقـوانين المعدلـة لـه باسـم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد أصدرناه:

المادة الأولى

يعمل بأحكام القانون المرافق بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة.

المادة الثانية

يلغى القانون رقم 58لسنة1971 بإصدار نظام العاملين المدنيين بالدولـة، كـما يلغـى كل نص يخالف أحكام القانون المرافق.

المادة الثالثة

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتبارا من أول يوليو، سـنة 1978 يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها. صدر بریاسـة الجمهوريـة فى 13 شعبان سنة 1398 (18 يوليه سنة 1978) قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة

الباب الثانى:فى العلاقة الوظيفية وانتهائها

الفصل الاول فى الوظائف

مادة 8-

تضع كل وحدة هيكلا تنظيميا لها يعتمد من السلطة المختصة بعد أخذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ويراعى فيه تقسيم الوحدة إلى قطاعات وإدارات مركزية أو مديريات بما يتناسب والأنشطة الرئيسية لكل وحدة وحجم ومجالات العمل المتميزة بكل قطاع أو إدارة مركزية أو مديرية، وتضع كل وحدة جدولا للوظائف مرفقا به بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والاشتراطات اللازم توافرها فيمن يشغلها وتصنيفها وترتيبها فى إحدى المجموعات النوعية وتقييمها بإحدى الدرجات المبينة بالجدول رقم (1) الملحق بهذا القانون، كما يجوز إعادة تقييم وظائف كل وحدة.

ويعتمد جدول الوظائف وبطاقات وصفها والقرارات الصادرة بإعادة تقييم الوظائف بقرار من رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

مادة 8 مكرر

تنشأ بكل وزارة وظيفة واحدة لوكيل الوزارة لا تقابلها درجة مالية، ويعاون وكيل الوزارة الوزير فى مباشرة اختصاصاته. ويختار الوزير وكيل الوزارة بطريق الندب للمدة التى يحددها من بين شاغلى وظائف الدرجة الممتازة،ويستحق شاغلوا هذه الوظيفة بدل التمثيل الذى يصدر بتحديده قرار من رئيس الجمهورية.

مادة 9-

يصدر رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة القرارات المتضمنة للمعايير اللازمة لترتيب الوظائف والأحكام التى يقتضيها تنفيذه ويدخل ضمن ذلك الحد الأدنى للخبرة المطلوبة لشغل الوظيفة الأدنى مباشرة.

مادة 10-

يجوز فى حالة الضرورة القصوى تبعا لمقتضيات العمل الملحة فى بعض الوحدات وجود تقسيمات وطيفية فى الدرجة المالية الواحدة يتحرك بينها العامل دون أن يترتب على ذلك ميز مادية تبل الارتقاء إلى وظيفة فى الدرجة المالية الأعلى.

ويصدر بتحديد هذه التقسيمات الوظيفية ونظام الحركة بينها قرار من لجنة شئون الخدمة المدنية بناء على طلب السلطة المختصة.

مادة 11-

تقسم وظائف الوحدات التى تخضع لأحكام هذا القانون إلى مجموعات نوعية وتعتبر كل مجموعة وحدة متميزة فى مجال التعين والترقية والنقل والندب.

مادة 12-

يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب بمراعاة استيفاء الاشتراطات اللازمة.

مادة 13-

يجوز شغل الوظائف الدائمة بصفة مؤقتة فى الأحوال المبينة فى القانون وفى هذه الحالة تسرى على العامل المعين أحكام الوظائف الدائمة.

مادة 14-

يوضع نظام لتوظيف الخبراء الوطنيين والأجانب ولمن يقومون بأعمال مؤقتة عارضة أو موسمية وللعاملين المتدرجين وذلك بقرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية يصدر بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية.

تعريف التفويض وأهميته وأحكامه

الفرع الأول

تعريفه وأنواعه وأهميته

أولا: تعريف التفويض الإداري : هو إجراء بموجبه تمنح سلطة إدارية جزءًا من اختصاصاتها إلى سلطة إدارية أخرى طبقا للقانون

ثانيا: أنواعه: تتمثل أنواع التفويض الإداري في نوعين هما:

1-التفويض في التوقيع : ويقصد به تكليف القائد أحد مرؤوسيه شفاهة أو كتابة بتوقيع بعض القرارات نيابة عنه مع احتفاظ الرئيس بحق التوقيع في أي وقت.

ويظل كل من اسم المفوض وصفته الوظيفية على القرارات ويكون دور المفوض إليه التوقيع عنه فقط ، ولا يشترط وجود نص نظامي يعطي للقائد الإداري هذا الحق وإنما يستمده من العرف الإداري كقاعدة ولا يعفى المفوض من المسؤولية

2 ـ التفويض في الاختصاص : هو منح جهة إدارية إلى أخرى أو قائد إداري إلى بعض مرؤوسيه جزء من الاختصاصات كتابة وبناءً على نص نظامي يسمح بالتفويض وفي تفويض الاختصاصات يدون اسم المفوض إليه وصفته الوظيفية وتوقيعه على القرار الذي يصدر بموجب التفويض دون الإشارة إلى المفوض نظرا

لتحول الصلاحيات محل التفويض منه إلى المفوض إليه بموجب قرار التفويض ومن أمثلة التفويض من جهة إلى جهة أخرى : قيام مجلس الوزراء بتفويض إحدى الوزارات أو إحدى الإدارات في القيام ببعض مهامه ، مثل تفويضه اللجنة العليا للإصلاح الإداري في إصدار قرارات إنشاء وتنظيم المرافق العامة.

شروط التفويض في الاختصاص :

1) أن يكون في صورة قرار مكتوب يشمل اسم وصفة المفوَّض إليه والغرض من التفويض ومدة سريانه والصلاحيات محل التفويض .

2) لا يحق للمرؤوس الذي فوضه الوزير في اختصاصات معينة أن يفوض شخصاً غيره إلا بموافقة الوزير ، طبقا لقاعدة عدم جواز التفويض في التفويض .

3) أن التفويض لا يُعفي المفوّض من المسؤولية عن القرارات التي يصدرها المفوض إليه .

4) فالمسؤولية تكون مشتركة وتقع على عاتق المفوض والمفوض إليه.

5) في حالة تكليف موظف بالقيام بعمل المفوض إليه لا يتمتع الأول بالسلطات المفوضة للآخر إلا إذا نص قرار التكليف على ذلك.

ثانيا : تطبيقات نظامية :

أ-من النظام الأساسي لجمعية الهلال الأحمر 1386هـ تقضي المادة 19 بالآتي "لمجلس الإدارة في زمن الحرب أن يتخذ قرارا بإجماع الحاضرين من أعضائه يفوض الرئيس أو نائبه أو أي عضو من أعضائه أو لجنة منهم مباشرة كل أو بعض صلاحياته".

ب- من نظام ديوان المراقبة العامة 1391هـ تقضي المادة 6 بالآتي:

"لرئيس الديوان أن يفوض عنه نائبه في مباشرة بعض صلاحياته.

جـ-من نظام البلديات والقرى تقضي المادة 48 بالآتي: "وزير الشؤون البلدية والقروية... له تخويل بعض سلطاته المنصوص عليها في هذا النظام للمسؤولين المناط بهم إدارة البلديات والقرى" والمادة 28 من نفس النظام تقضي بالآتي : "رئيس البلدية هو المرجع الأول في أمور البلدية وهو المسؤول عن إدارتها.... وله أن ينيب عنه خطيا من يمثله من موظفي البلدية".

هـ-من نظام التأمينات الاجتماعية تقضي المادة 2/14/ج بالآتي:"وللمحافظ أن يعهد بممارسة بعض اختصاصاته لمعاونيه أو لموظفين آخرين في المؤسسة العامة".

و-من نظام المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية تقضي المادة الخامسة بأنه: "يجوز لمجلس إدارة المؤسسة ...... أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر ويعهد إليها ببعض اختصاصاته كما له أن يفوض عضوا أو أكثر للقيام بمهمة محددة".

ز-من نظام خدمة الضباط تقضي المادة 158 بالآتي : يجوز للوزير منح بعض الصلاحيات المخولة له بموجب النظام لنائب الوزير ورئيس هيئة الأركان العامة.

ح -من نظام خدمة الأفراد تقضي المادة 67 بالآتي : على الوزير المختص كل في جهته تنفيذ أحكام هذا النظام وله الحق في تفويض كل أو بعض صلاحياته لمن يراه من المسؤولين .

ط -من نظام الكليات العسكرية : تقضي المادة 39 بالآتي : للوزير أن يفوض من يراه لممارسة بعض صلاحياته المنصوص عليها في هذا النظام .

ي-من اللوائح: صدرت لائحة تفويض أمراء المناطق (1395هـ) بـبعض الصلاحيات المخولة لوزير الداخلية : كصلاحية التصرف في قضايا الحقوق العامة والخاصة، وقضايا إشهار الإسلام، ونصت على أنه لا يجوز لمن فوض بتولي هذه الاختصاصات أن يفوض غيره فيها إلا بموافقة وزير الداخلية".

ثالثاً : حالات انتهاء التفويض في الاختصاص :

1) إلغاء قرار التفويض .

2) انتهاء مدته .

3) انتهاء الغرض الذي صدر التفويض من أجله.

4) خلو وظيفة من صدر التفويض لصالحه (بوفاة المفوض إليه أو استقالته أو إحالته للتقاعد أو إلغاء الوظيفة).

5) مضي ثلاثة أشهر من تاريخ تعيين وزير آخر غير من أصدر التفويض(1) .

ثالثاً: القرارات المفضل عدم التفويض فيها :

نظرا لطبيعة بعض القرارات واتسامها بالأهمية وخطورة الآثار المترتبة عليها يرى الفقه أنه من المفضل عدم تفويض إصدارها(2) مثل : قرارات التخطيط في الجهاز الإداري والأمور المالية والقرارات المتعلقة بالتنظيم الإداري وبصفة عامة القرارات الهامة والأساسية الأخرى والتي يكون القائد الإداري(صاحب الاختصاص الأصيل) أكثر دراية وخبرة بأبعاد الآثار التي ترتبت على إصدارها.

التفويض في الاختصاص والقواعد المتميزة عنه:

أولاً : التفويض والحلول : يعرف الحلول بأنه عملية انتقال اختصاصات موظف إلى موظف آخر بقوة القانون عند قيام مانع لدى الأول يحول دون ممارسته لاختصاصاته (1) ، أما التفويض فهو إجراء يجوز بموجبه أن تعهد سلطة إدارية إلى أخرى بجزء من اختصاصاتها طبقاً للقانون .

وعلى هذا يتميز كل من التفويض والحلول(2) بالآتي:

1-التفويض يتم بقرار من المفوض أما الحلول فيتم بقوة القانون.

2-أن التفويض في الاختصاص يكون جزئياً أما الحلول فيكون في كل الاختصاصات ما لم يوجد نص بخلاف ذلك ، لأن الحلول يستهدف علاج ظرف طارئ ينتج عن غياب الأصيل فجأة أما التفويض فيستهدف تخفيف الأعباء الوظيفية عن المفوض .

3-لا يتم التفويض إلا في حضور المفوض أما الحلول فلا يتم إلا في غياب الأصيل.

4-يمارس المفوض إليه مهامه سواء في غياب الأصيل أو وجوده طالما ظل الأصيل على قوة الوظيفة كقاعدة بينما الحالّ لا يمارس مهامه إلا في غياب الأصيل

-التفويض اختياري للأصيل وجبري للمفوض إليه ، أما الحلول فيتم بقوة القانون ولا اختيار فيه سواء للأصيل أو الحال محله ، فالتفويض يكون في إطار السلطة التقديرية للمفوض بعكس الحلول الذي يتم طبقا للسلطة المقيدة(قوة القانون).

6 -التفـويض لا يعفـي المفـوض مـن المسـؤولية أمـا الحلـول فيعفـي الأصـيل مـن المسؤولية.

7-التفويض يحدد اسم وصـفة المفـوض إليـه أمـا الحلـول فيحـدد الصـفة الوظيفيـة للحال فقط.

8-قرارات المفوض إليه لا تأخذ مرتبة المفوض أما قرارات الحال فتأخذ مرتبة الأصيل.

9-في التفويض يمارس المفوض السلطة الرئاسية على المفوض إليه ، أما في الحلول فـلا يملك الأصيل ممارسة أية رقابة على الحال الـذي يمـارس كـل اختصاصـات الأصـيل بقـوة القانون .

10-المفوض إليه لا يملك صلاحية التفـويض فـيما فـوض فيـه أمـا الحـال فيجـوز لـه التفويض ما لم يوجد نص يمنعه من ذلك.

11-ينتهي التفويض بتوافر أحد أسباب انتهائه السابق الإشارة إليها.

أما الحلول فينتهي بزوال سببه أي بعـودة صـاحب الاختصـاص الأصـيل إلى ممارسـة عمله بعد زوال المانع أو تعيين آخر محله.

تطبيقات نظامية على الحلول:

1-من نظام مجلس الوزراء تقضي المادة 11 / ب بالآتي: يتولى نائـب الـوزير ممارسـة صلاحيات الوزير في حالة غيابه .

2-من نظـام المنـاطق: تـقضي المـادة 4 بـالآتي :"يكـون لأمـير المنطقـة نائـب بالمرتبـة الممتازة يساعده في أعماله ويقوم مقامه عند غيابه" .

3-من اللائحة الداخلية لنظام مجلس الشورى: تقضي المادة 5 بالآتي: "يقوم نائب رئيس مجلس الشورى بمعاونة رئيس المجلس في حالة حضوره ويتولى صلاحياته في حالة غيابه" والمادة 6 تقضي بالآتي : " يتولى نائب الرئيس رئاسة جلسات المجلس واجتماعات الهيئة عند غياب الرئيس".

4-من نظام خدمة الضباط: تقضي المادة 127 بالآتي: عند غياب رئيس لجنة الضباط العليا يحل محله من يكلف بالقيام بعمله أما إذا غاب أحد الأعضاء فلا يحل محله من يتولى منصبه ما عدا أعضاء القوات الجوية والبحرية،" وتقضي المادة 148بالآتي:"عند غياب رئيس لجنة الضباط الفرعية يحل محله أقدم عضو من ضباط اللجنة"

5-من نظام ديوان المظالم تقضي المادة 46 بالآتي : "نائب الرئيس ينوب عن الرئيس في حالة غيابه ....".

6- من نظام هيئة الأمر بالمعروف تقضي المادة 3 بالآتي:"ينشأ في كل منطقة هيئة فرعية للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يصدر بتشكيلها قرار من الرئيس العام يتضمن تعيين مشرف عام ومساعد لمعاونة المشرف العام والنيابة عنه حال غيابه أو شغور وظيفته..."

7- من نظام ديوان المراقبة العامة تقضي المادة 6 بالآتي : "ينوب نائب الرئيس عن رئيس الديوان ويقوم بجميع صلاحياته عند غيابه".

وتتضح أوجه الخلاف بين التفويض والإنابة من النقاط التالية:

1-يصدر قرار التفويض من الأصيل بينما يصدر قرار الإنابة من سلطة أعلى من الأصيل كقاعدة بتكليف النائب ، لأنه في الإنابة يوجد مانع لدى الأصيل يحول بينه وبين ممارسة العمل أما في التفويض فالأصيل موجود على رأس العمل.

2-لا يتم التفويض إلا إذا وجد نص نظامي يأذن به أما في الإنابة فإنه إذا وجد نص نظامي يعمل به وإذا لم يوجد تتم الإنابة استناداً إلى مبدأ استمرارية المرافق العامة، ومبدأ السلطة الرئاسية في الإدارات والأجهزة الحكومية .

3-يكون التفويض في جزء من الاختصاصات أما الإنابة فقد تشمل بعض أو كل اختصاصات الأصيل والذي يحدد ذلك هو قرار الإنابة .

4-التفويض لا يعفي المفوض من المسؤولية أما الإنابة فتعفي الأصيل من المسؤولية.

5-في تفويض الاختصاص : قرارات المفوض إليه لا تأخذ مرتبة المفوض بينما قرارات النائب تأخذ نفس مرتبة الأصيل.

6-لا يتم التفويض إلا في حضور المفوض بينما لا تتم الإنابة إلا في غياب الأصيل.

7-ينتهي التفويض بأحد أسباب انتهائه السابق بيانها، أما الإنابة فتنتهي بعودة الأصيل أو تعيين آخر محله.

تطبيقات نظامية على الإنابة :

1-من النظام الأساس للحكم تقضي المادة 66 بالآتي: "يصدر الملك في حالة سفره إلى خارج المملكة أمراً ملكياً بإنابة ولي العهد في إدارة شؤون الدولة".

2-مادة 11 من نظام مجلس الوزراء تقضي بالآتي:"النيابة عن الوزير في مجلس الوزراء لا تكون إلا لوزير آخر وبموجب أمر يصدر من رئيس مجلس الوزراء" .

3-من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى تقضي المادة السادسة بالآتي: "في حالة غياب رئيس المجلس ونائبه يتولى رئاسة المجلس من يختاره الملك" أي أنه عند تعذر حلول النائب محل الرئيس يأتي دور الإنابة بسد الفراغ الحادث بغياب كل من الرئيس ونائبه وفيما يتعلق بمنسوبي المرافق العامة ، فإنه إذا غاب موظف (مدني أو عسكري) أو قام مانع آخر يحول بينه وبين أدائه لعمله وتعذر الحلول يكون من حق رئيسه إنابة غيره للقيام بعمله وتنتهي النيابة بعودة الأصيل أو تعيين آخر محله.

4-من نظام قوات الأمن الداخلي تقضي المادة 43 بالآتي: "في حالة غياب أحد الضباط المعينين بقرار من مجلس الوزراء يقوم وكيله أو معاونه بأعباء وظيفته نيابة عنه (وهذا معناه حلول الوكيل أو المعاون محل الأصيل عند غيابه بقوة القانون)، فإذا لم يكن له وكيل جاز لوزير الداخلية أن يعين ضابطا آخر للقيام بعمله لمدة سنة فإذا زادت مدة الغياب عن سنة يكون تعيين الوكيل بأمر من رئيس مجلس الوزراء (وهنا يتبين دور الإنابة عند تعذر الحلول للمحافظة على استمرارية المرافق العامة في أداء خدماتها وعدم توقف أعمال المرفق بسبب غياب رئيسه).

5-يقضي البند 5 الفقرة 3 من لائحة تنقلات الضباط أو اختيارهم للوظائف والمناصب القيادية في تشكيلات القوات المسلحة (1403هـ) بالآتي "يجوز عند النظر في إشغال بعض المناصب القيادية أن يصدر أمر بتكليف من يقع عليه الاختيار من الضباط لإشغال المنصب بالنيابة لفترة لا تزيد عن سنة"

التمييز بين الحلول والإنابة :

1- يتم الحلول بقوة القانون بينما تتم الإنابة بقرار من رئيس الأصيل.

2- يكـون الحلـول في كـل الاختصاصـات أمـا الإنابـة فتكـون في بعـض أو كـل الاختصاصات.

3- لا يتم الحلول إلا بناءً على نص نظامي يأذن به أما الإنابة فتتم بناءً عـلى نـص أو بدون نص.

4- يحدد النص النظامي بالحلول الصفة الوظيفية للحال أما قرار الإنابة فيحدد اسـم وصفة النائب.

5- سلطات الحال يحددها القانون أما سلطات النائب فيحددها قرار الإنابة.

ثالثاً : التفويض ونقل الاختصاصات :

يقصد بنقـل الاختصاصـات الـتصرف الـذي يصـدر مـن السـلطة المختصـة بتحويـل الاختصاص من سلطة إلى سلطة أخرى بصـفة نهائيـة وقـد ينقـل الاختصـاص مـن جهـة مركزية إلى أخرى لا مركزية أو ينقل من إدارة مركزية إلى إدارة مركزية أخرى عند إلغـاء الأولى أو دمج جهتين إداريتين.

ويتميز التفويض عن نقل الاختصاصات بأنه ينقل بعض الاختصاصات بصـفة مؤقتـة إلى المفوض إليه بقرار من المفوض.

أما في نقل الاختصاصات فيتم نقلها نهائيـاً إلى الجهـة المنقـول إليهـا الاختصـاص (1) بموجب مرسوم ملكي أو قرار من مجلس الوزراء أو من اللجنة العليا للإصـلاح الإداري أو حسبما ينص القانون.

رابعا : التفويض والنقل :

يقصد بالنقل ذلك الإجراء الذي يتم به استبدال الوظيفة التي يعمل بها الموظف بوظيفة في إدارة أخرى سواء تم هذا بناءً على رغبة الموظف أو بمحض إرادة الإدارة (1) وطبقاً للمصلحة العامة، والنقل يختلف تماماً عن التفويض لأن الموظف في النقل يترك وظيفته الأصلية بصفة نهائية أما في التفويض فيظل الموظف على قوة وظيفته الأصلية سواء كان مفوضاً أو مفوضاً إليه

ومن أحكام النقل الواردة بنظام الخدمة المدنية : تقضي المادة 5/10 بالاتي : يتم نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى بقرار من الوزير المختص علي انه لا يجوز النقل من فئة إلى فئة أخرى من الوظائف إلا بعد تثبت الديوان العام للخدمة المدنية من توفر مؤهلات الوظيفة الشاغرة في الموظف المراد نقلة ، واستثناء من ذلك يجوز بموافقة الديوان العام للخدمة المدنية نقل الموظف إلى وظيفة أخرى بنفس راتبه ومرتبته إذا صدر بحقه تقرير طبي يقضى بعدم استطاعته القيام بعمل الوظيفة التى يشغلها .

خامسا: التفويض والندب :

يقصد به تكليف الموظف بالقيام مؤقتاً بأعباء وظيفة أخرى شاغرة من نفس مرتبة وظيفته أو مرتبة تليها مباشرة، سواء بالتفرغ الكامل لها فيكون الندب كليا أو بجانب عمله فيكون الندب جزئيا، وسواء كان الندب داخل إدارته أو خارجها مع احتفاظه بوظيفته الأصلية ويظهر الفارق بينه وبين التفويض في أنه في الندب يشغل الموظف مهام وظيفة شاغرة في حين أنه في التفويض تكون الوظيفة مشغولة بالمفوض ولا يمارس المفوض إليه إلا بعض صلاحياتها وطبقاً لما يراه المفوض كقاعدة .

الفرق بين الندب والانتـداب : ويختلـف النـدب عـن الانتـداب في أن النـدب يكـون طريقا من طرق شغل الوظائف العامة أما الانتداب فيكون لأداء مهمـة معينـة كتمثيـل جهة العمل في حضور اجتماع أو مؤتمر أو تنفيذ مهمة خارج مقر العمل ...الخ.

ومن الأدلة النظامية على الندب: نـص المـادة 23 مـن نظـام الخدمـة المدنيـة والتـي تقضي : " بأنه يجوز بقرار من الوزير المختص تكليف الموظف بالقيام بأعمال.

سادسا : التفويض والإعارة :

يقصد بها قيام أحد منسوبي الجهة الحكومية بالعمـل لـدى جهـة أجنبيـة أو محليـة داخل أو خارج الوطن تمنحه كل أو بعض الراتب وذلك بعد موافقته الكتابيـة وموافقـة مرجعة مع الاحتفاظ له بوظيفتـه الأصـلية وفـيما يتعلـق بالجهـة المحليـة تجيـز بعـض القوانين أن تكون الإعارة للأشخاص المعنوية العامـة أو الخاصـة داخـل أو خـارج إقلـيم الدولة.

الفرق بين الإعارة والتفويض : ولاشك أن الإعارة تختلف عن التفـويض بأنـه في الأولى يترك الشخص عمله في وظيفتـه الأصـلية مؤقتـاً ويعمـل بوظيفـة أخـرى في حـين أنـه في التفويض يظل كل من المفوض والمفوض إليه على قـوة العمـل ويبـاشر أعـمال وظيفتـه الأصلية .

قواعد التكليف:

إن المستند النظامي الذي ينظم التكليف وشروطه هو لائحة التكليف المعدلة بقـرار مجلس الخدمة المدنية رقم (596/1) في 1420/1/18هـ .

وهو تكليف الموظف بالقيام بعمل وظيفة أخرى شاغرة فعلاً أو حكماً في جهة عمله أو غيرها أو بمهمة رسمية سواء بالإضافة إلى وظيفته الأصلية أو بصفة (متفرغ) وذلك وفقاً للشروط والضوابط الواردة في لائحة التكليف .

1- شروط التكليف بوظيفة أخرى :

اشترطت لائحة التكليف عدداً من الشروط التي يلزم توافرها عند التكليف على وظيفة أخرى من أهمها حسب ما نصت عليه المادة الأولى من لائحة التكليف المشار إليها أعلاه :

- أن يكون هناك وظيفة قائمة ومعتمدة في الميزانية .

- أن تكون الوظيفة شاغرة فعلاً أو حكماً وأن يكون هناك حاجة لشغلها .

-ألا تكون الوظيفة من الوظائف التي يمكن أن يتم القيام بها عن طريق توزيع العمل .

-أن يكون هناك تقارب بين مرتبة الموظف ومرتبة الوظيفة المكلف بها بحيث لا يتجاوز الفرق بينهما مرتبتين بأعمالها .

-ألا يكلف الموظف بأكثر من وظيفة واحدة في وقت واحد .

-ألا يكون هناك تجانس بين العمل الأصلى للموظف وأعمال الوظيفة المكلف بها أو أن تتوافر لديه شروط شغلها .

-ألا تزيد مدة التكليف بعمل الوظيفة عن سنة خارج مقر العمل أما داخل مقر العمل فيترك للجهة .

-ألا يكلف الموظف المرقى خلال السنة الأولى من ترقيته خارج مقر وظيفته في ضوء المسافة المحددة للانتداب .

-موافقة الموظف على التكليف أو تحديده إذا كان خارج مقر وظيفته .

-أما بالنسبة لشاغلي المرتبتين (15- 14) فيتم تكليف شاغليها بوظائف أخرى او تكليف موظفين بمراتب أقل بالقيام بأعمال وظائف المرتبتين داخل الجهة بقرار من الوزراء المختصين أما إذا كان يشغل وظيفة غير مشمولة بسلم رواتب الموظفين فيستأذن المقام السامي قبل صدور قرار التكليف وفقاً لما ورد بالمادة الثانية من لائحة التكليف سابقة الذكر .

2-شروط التكليف في مهمة رسمية وهي :

1-أن تكون المهمة مؤقتة .

2-وجود تجانس بين عمل المهمة وعمل الموظف .

3-ألا تزيد مدة التكليف عن سنة، وفقاً لما نصت عليه المادة الرابعة من اللائحة المشار إليها أعلاه .

إجراءات التكليف :

1-التكليف بأعمال وظيفة أخرى إلى جانب الوظيفة الأصلية داخل الجهة الإدارية :

أ-داخل الإدارة :

يقوم المشرف الإداري بإيضاح حاجة إلى تكليف أحد الموظفين لديه للقيام بمهام وظيفة أخرى بالإدارة نفسها مع تحديد اسم الموظف ومرتبته وكذلك مسمى الوظيفة المراد التكليف عليها سواءً كانت شاغرة فعلاً أو حكماً مع إيضاح مدة التكليف ويرفع مذكرة بذلك إلى رئيسه المباشر وبعد الموافقة على التكليف يتم إصدار التكليف بعد توقيعه من صاحب الصلاحية .

ب- خارج الإدارة (داخل الجهة الإدارية) :

تبدا عمليـة التكليـف بطلـب المشرف الإداري الموجـود بهـا الوظيفـة الشـاغرة بعـد التنسيق مع الإدارة التـي بهـا الموظـف المطلـوب تكليفـه وبعـد الموافقـة يكتـب لإدارة شؤون الموظفين بذلك لإعداد التكليف وتوقيعه من صاحب الصلاحية .

2- التكليف بأعمال أخرى (خارج الجهة الإدارية) :

بعد القناعة لدى الجهـة الإداريـة الموجـود بهـا الوظيفـة الشـاغرة بـالموظف المـراد تكليفه عليها يتم إعداد إحالة بالموضوع إلى إدارة شؤون الموظفين حيـث تـتم مراجعـة مدى اكتمال شروط التكليف ومسوغاته وتعد شؤون الموظفين خطاباً موجهاً إلى الجهـة التابع لها الموظف لطلب الموافقة وبعد ورود الموافقة يتم إعداد قرار التكليـف ويوقـع من صاحب الصلاحية .

دور المدير

الإدارة هي: عملية مرحلية يعمل من خلالها الأفـراد والمجموعـات مـن أجـل إنجـاز الأهداف التنظيمية وذلك من خلال وظائف الإدارة الأساسية وهي (التخطيط والتنظـيم والتحفيز والسيطرة)والتفويض الجيد هو الذي يستخدم هذه الوظائف معاً.

وظائف الإدارة:

1. التخطيط: هو التفكير الـذي يسـبق التنفيـذ، وترجمـة الأهـداف إلى واقـع عمـلي وملموس، وكل ما تحتاجه عمليات العمل والعاملين.

2. التنظـيم: هـي تنسـيق ووضـع الإجـراءات التـي تـنظم علاقـة العـاملين بالعمـل، وعلاقتهم بأنفسهم مع بعضهم البعض.

3. التحفيز: هي عملية إشباع أو تلبية لرغبات واحتياجات العـاملين لمكافـأتهم عـلى إنجاز العمل أو حث العاملين لإنجاز عملٍ ما بهدف رفع الإنتاجية.

4. السـيطرة: هـي عمليـة تتضـمن متابعـة العمـل وهـو الـتحكم بنتائجـه، وإجـراء التعديلات إذا لزم الأمر لتحقيق الأهداف المتوقعة.

كيف يتم إنجاز العمل في الشركات؟

الإدارة هي جهد قيادي يهدف إلى دمج جهود الموظفين مع اسـتغلال كامـل للمـوارد المتاحة من أجل تحقيق الأهداف، لذا يجب أن يسعى المدير على تطـوير ذاتـه وزيـادة خبرته بالمفاهيم الإدارية، ويعمل موازنة بين العمل والعاملين ومـن الأمـور المهمـة التـي يجب أن يجيدها هي عملية التفويض، ومتى يجب أن يفوض ومن يفوض فهـو يحتـاج تخطيطاً لعملية التفويض.

التفويض:هو توزيع العمل على الأشخاص لغرض إنجازه، والإدارة الناجحة هـي التـي تحقق الأهداف من خلال العاملين، وعموماً المدير الذي لا يفوّض العمل لا يحسن إدارة هذا العمل.

تفويض السلطة

•يقصد بتفويض السلطة منح او اعطاء السلطة من المديرين فى مستوى اداري اعـلى الى المروؤسين فى مستوى اداري ادنى بشان انجاز عمل محدد ويجب ان تتضـمن عمليـة تفويض السلطة الجوانب الثلاثة التالية:

- ان يحدد المدير مرؤوسا معينا للقيام بإعباء انجاز عمل معين.

-أن يعلم المدير المرؤوس بأنه مسئول أمامه عن مستوى أداء أو إنجاز العمـل الـذي حدده له.

- أن يفوض المدير المرؤوس بالسلطة المناسبة حتى يمكن للمرؤوس إنجاز العمل الذي حدده له.

هل انت فى حاجة الى تفويض السلطة ؟

- هل تتردد او تشعر بان :

-العمل والمهام كثيرة ووقت العمل لا يكفي

-المرؤوسين يراجعونك كمدير فى كافة امور العمل الهامة وغير الهامة

-بعض الاعمال القليلة الهامة لا يتم انجازها او تنجز بعد موعدها فى حين ان الكثير من الاعمال محدودة الاهمية يتم انجازها اذا كانت اجابتك بنعم .. فانت فى حاجة الى طبيعة الاعمال التى يمكن تفويض السلطة بشأنها.

-الاعمال التى تقوم بها الان كمدير ويمكن لمروؤسيك القيام بها بكفاءة

-الاعمال التى قد يكون مروؤسيك اكثر مهارة منك فى انجازها

-الاعمال التى تقوم بها الان كمدير، ولا يملك مروؤسيك حاليا المهارة اللازمة للتعامل معها ولكن يمكن تنمية مهاراتهم للتعامل معها ورايا

-اذكر اهم الاعمال والمهام لتى تقوم بها كمدير ولا يمكن لاحد ان يقوم بها؟

بماذا تصف هذه الاعمال والمهام ؟

-اذكر اهم الاعمال والمهام التى تقوم بها كمدير ويمكن ان يقوم بها غيرك؟

- بماذا يمكنك ان تصف هذه الاعمال والمهام ؟

التفويض الفعال

تذكر عند تفويضك السلطة لاحد مروؤسيك ان في التفويض الفعال

-تحرص على اختيار المرؤوس الذى تتناسب مهاراته وخبراته ومعارفه مع العمل الى ستحدده له.

-تتفق مع المرؤوس على النتائج المتوقع منه تحقيقها والتوقيت المتوقع لذلك في التفويض الفعال

-توفر للمرؤوس المعلومات التى سيحتاجها لانجاز العمل او تهيئة المناخ الذى يسمح له بالحصول عليها.

-لا تبخل على المروؤس بالتوجيه والارشاد اللازم لكل تضمن انجازه للعمل

- تعطي الفرصة للمروؤس لانجاز العمل مع متابعتك لاداءه بما لا يفسد عملية التفويض.

تذكر بأن :

السلطة : تفوض اما المسئولية : فلا تفوض .

التفويض في الإدارة هو تسليم مهمة من المسؤول إلى شخص آخر، يكون على الأغلب مرؤوسا، والذي يُمنح الصلاحية لتنفيذ المهمة التي فُوضت إليه، بما في ذلك صلاحيات اتخاذ القرار ومع أن المدير يفوض لمرؤوسه المسؤولية عن تنفيذ المهمة بنجاح لكن المسؤولية النهائية عن تنفيذ المهمة بنجاح تبقى على عاتق المسؤول أمام المنظمة.

و هو أحد أهم المهارات الإدارية، حيث أن التفويض الناجح يوفر الوقت ويمكن المرؤوسين من تطوير مهاراتهم ويساعد في تحفيز الموظفين غير أن التفويض

الخاطئ يربك المرؤوسين ويولد الإحباط والتوتر لـديهم، ويـؤدي إلى فشـل المهمـة التـي يتم تفويضها.

التنظيم الإداري والتفويض والحلول:

التفويض الإداري هو أحد الدعائم التي يعتمد عليها نجاح الإدارة الحديثة في تسيير المرافق العامة، ويهدف إلى إضـفاء طـابع المرونـة عـلى نظـام العمـل بمـا يكفـل سريـان النشاط الإداري داخل هذه المرافق بـيسر وكفـاءة وبمـا يتجـاوب مـع متطلبـات توزيـع المسئوليات على القيادات الإدارية التي تتحمل جزء من هـذه المسـئوليات تخفيفـاً عـن كاهل القيادات الأعلى.

وضماناً لسرعة إنجاز الأعمال التي تم تفويضهم فيها.

ويعرف التفويض: بأنـه الإجـراء الـذي تعهـد بمقتضـاه إحـدى السـلطات بجـزء مـن اختصاصها إلى سلطة أخرى بناء على نص قانوني يأذن لها بذلك.أو بمعنى آخـر أن يعهـد أحد أعضاء السلطة الإدارية ببعض اختصاصاته بصفة مؤقتة إلى موظف آخر في الإدارة.

ويشـترط لصـحة التفـويض وجـود نـص قـانوني صريـح يجيـز التفـويض، ذلـك أن الاختصاص المقرر لصاحبه ليس حقاً له يتنازل عنه لغيره كيفما شاء وإنما هـو واجـب أو وظيفة يجب أن يمارسها بنفسه ما لم يصرح له القانون بإمكان التفويض فيها ويجـب أن يكـون للـنص الـذي يجيـز التفـويض نفـس القـوة التـي يتمتـع بهـا الـنص الـذي مـنح الاختصاص.

ولا يرد التفويض في الاختصاصات على تلك التي قررت بالدستور وإنما يرد عـلى الصلاحيات والاختصاصات المقررة بالقوانين أو المراسـيم أو اللـوائح، ومـن ثـم فـإن الاختصـاص الــذي يحــدد بقــانون لا يجــوز النــزول عنــه أو الإنابــة فيــه إلا في

الحدود وعلى الوجه المبين في القانون، كما لا يجوز أن يكون التفويض شاملاً لكل اختصاصات المفوض لأن ذلك يعني تنازله عن كافة واجباته وهو ما لا يتفق مع الحكمة من التفويض، لذا فإن التفويض يتعين أن يكون جزئياً.

وقد صدر المرسوم بالقانون رقم 116 لسنة 1992 في شان التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها، وتناولت المواد (1،2،3) قواعد التنظيم الإداري وذلك تدعيماً لعملية تطوير الإدارة الحكومية وإزالة التنازع والتشابك في الاختصاصات بين الجهات الحكومية المختلفة، وذلك أنه قد تطرأ ظروف تقتضي نقل تبعية إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة من وزير إلى وزير آخر أو قد تنشأ ضرورة تستلزم تفويض إحدى السلطات في بعض اختصاصاتها إلى سلطة أخرى.

وبناء عليه فقد قضت المادة الأولى بأنه يجوز بمرسوم نقل التبعية أو الإشراف أو الإلحاق المنصوص عليه في قانون إنشاء أي هيئة أو مؤسسة عامة أو إدارة مستقلة من مجلس الوزراء أو أي وزارة أو وزير إلى مجلس الوزراء أو وزارة أخرى أو وزير آخر ويترتب على ذلك أن تحل الجهة الجديدة محل الجهة السابقة فيما تقضي به القوانين واللوائح، أما المادة الثانية فقد تضمنت صلاحيات الوزير في إشرافه على الهيئات والمؤسسات العامة والإدارات المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته، وذلك بإصدار التوجيهات لها لتنفيذ الخطة الإنمائية في إطار السياسة العامة للدولة وفي ظل رقابتها وله أي للوزير متابعة سير العمل حتى يمكن تحقيق الأهداف التي أنشئت هذه المرافق والمؤسسات من أجلها مع التقيد بأحكام القوانين واللوائح وقرارات مجلس الوزراء، وللوزير أيضاً أن يمارس الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في القوانين أو اللوائح، على أن يكون رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام أو رئيس الإدارة بحسب الأحوال مسئولاً أمام الوزير فيما يتعلق بأمور الجهة التي يتولى إدارتها.

علماً بأن ما تـقضي بـه هـذه المـادة لا يعنـي المسـاس باسـتقلالية هـذه الجهـات أو التقليل من صلاحياتها في ممارسة الأعمال والأعباء التي أوكلـت إليهـا بموجـب القـانون، وخولت المادة الثالثة مجلس الوزراء في سبيل تحقيق حسن سير وانتظام المرافق العامـة إصدار القرارات التي تكفل التعاون والتنسيق بين الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والإدارات المستقلة بما يـؤدي إلى القضـاء عـلى مشـكلة تنـازع أو تشـابك الاختصاصـات وذلك بتوزيع وتحديد الاختصاصـات في الجهـات ذات الأمـور المشـتركة، وأجـازت المـادة لمجلس الوزراء أن يعهد ببعض اختصاصات إحدى الجهات إلى جهة أخرى، كـما أجـازت له تكليف أي جهة من هذه الجهات بالقيـام بعمـل معـين وفقـاً لمـا تقتضـيه المصـلحة العامة.

أما المـواد (4،5،6،7،8) فقـد تناولـت موضـوع التفـويض الإداري وبينـت المـادة (4) الأحكام الخاصة بجواز تفـويض مجلـس الـوزراء لـبعض اختصاصـاته إلى رئـيس مجلـس الوزراء أو إلى لجنة وزارية أو إلى أحد الوزراء أو إلى مجلس متخصص تكون أغلبيته مـن الوزراء وكذا جواز تفويض رئيس مجلس الوزراء بعـض اختصاصـاته المنصـوص عليهـا في القوانين واللوائح إلى لجنة وزراية أو أحد الـوزراء وجـواز تفـويض المجـالس المتخصصـة (كمجلس الخدمة المدنية) في بعض اختصاصاتها إلى رئيسها أو وزير مـن أعضـائها أو إلى لجنة فرعية فيها.

وأوردت المادة الخامسة أحكام تفويض الوزراء لـبعض اختصاصـاتهم إلى المحـافظين، كما أجازت للوزير أن يعهد بعض اختصاصاته إلى وكيل الوزارة أو وكيل الوزارة المسـاعد وإلى رؤساء الجهات الحكومية القائمة بـذاتها التابعـة لـه وإلى مجـالس إدارات الهيئـات والمؤسسات العامة التي يشرف عليها أو إلى رؤسائها أو مديريها.

وتضمنت المادة السادسة قواعد التفويض في الهيئات والمؤسسات العامة فأجازت لمجلس الإدارة بعد موافقة الوزير المختص أن يفوض بعض اختصاصاته إلى رئيسه أو إلى لجنة فرعية من أعضائه، وأجازت أيضاً لرئيس مجلس الإدارة أن يفوض نائبه أو يفوض المدير العام أو أحد نواب المدير العام في بعض اختصاصاته.

أما المادة السابعة فقد أجازت لوكيل الوزارة أن يعهد ببعض اختصاصاته إلى وكيل الوزارة المساعد، كما أجازت للوكيل المساعد أن يفوض بعض اختصاصاته المخولة له بالقوانين واللوائح إلى مديري الإدارات.

وسمحت المادة الثامنة للجهة التي فوض إليها الاختصاص وفقاً للبندين (أ، ب) من المادة الخامسة أو المادة السابعة أن تفوض الجهة الأدنى منها في مباشرته إذا أذنت لها الجهة التي فوضتها في ذلك، على أن يكون هذا التفويض في الحدود التي يقررها الوزير المختص وفقاً لمقتضيات مصلحة العمل والذي يحدد بقرار منه نظام التفويض وشروطه.

وعلى سبيل المثال إذا فوض الوزير بعض اختصاصاته لوكيل الوزارة فإن الوكيل يملك إذا أُذن له أن يفوض الجهة الأدنى منه وهي وكيل الوزارة المساعد في مباشرة الاختصاصات التي فوضه الوزير في مباشرتها إلا أن وكيل الوزارة المساعد لا يملك أن ينحدر بهذا الاختصاص لمستوى مدير الإدارة، ويختلف الأمر لو فوض الوزير وكيل الوزارة المساعد في بعض اختصاصاته وأذن له في تفويض الجهة الأدنى ففي هذه الحالة فإن الوكيل المساعد يملك أن يفوض مدير الإدارة إلا أن الأخير لا يملك أن ينحدر بهذا الاختصاص إلى مستوى الجهة الأدنى منه.

وأكدت المادة التاسعة على وجوب أن يصدر التفويض ويلغى بقرار كتابي من الجهة المفوضة ويبلغ إلى الجهة المفوض إليها، وذلك حتى يزال أي غموض قد

يشوب عملية التفويض، كما قضت هذه المادة بعدم جواز قيام الجهة التي عهدت ببعض اختصاصاتها إلى جهة أخرى مباشرة هذه الاختصاصات أثناء سريان التفويض منعا لازدواج في ممارسة الاختصاصات.

وبالنسبة للتفويض بالتوقيع فإنه يختلف عن التفويض في الاختصاصات إذ أن الأول هو مجرد توقيع المفوض إليه على بعض القرارات الداخلة في اختصاص الأصيل باسمه ولحسابه وتحت رقابته دون أن ينتقل الاختصاص ذاته من الأصيل إلى المفوض إليه بالتوقيع، وقد بينت المادة الحادية عشر قواعد التفويض بالتوقيع وأجازت أن يتم من:

1. الوزير إلى وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد.

2. وكيل الوزارة إلى الوكيل المساعد أو من يليه في الدرجة.

3. رئيس الجهة الحكومية القائمة بذاتها إلى أحد نوابه أو الوكلاء أو الوكلاء المساعدين.

4. رئيس مجلس إدارة الهيئة أو المؤسسة العامة أو أحد نوابه إلى مديرها أو أحد نواب المدير العام.

وأوضحت المادة أن هذا التفويض لا يسري على توقيع القرارات أو الوثائق التي يتطلب الأمر عرضها على جهات أعلى.

وخلافاً للمادة الثامنة من القانون والتي أجازت التفويض الفرعي أو ما يطلق عليه التفويض في التفويض فإن المشرع لم يجز في التفويض بالتوقيع إعادة التفويض.

ومثالاً على ذلك فإن الوزير ينوب عن الحكومة في توقيع العقد الثالث عملاً بقرار مجلس الخدمة المدنية رقم 6 لسنة 1979، ومن ثم يجوز للوزير أن يفوض الوكيل أو الوكيل المساعد في التوقيع على هذا العقد، ولا يجوز له أن يفوض مدير الإدارة في ذلك، كما لا يجوز لمن فوض إليه التوقيع أن يفوض غيره فيه، ولما كان وكيل الوزارة يقوم بتوقيع العقد الثاني نيابة عن الحكومة، ومن ثم يجوز له أن يفوض توقيعه على هذا العقد للوكيل المساعد أو من يليه في الدرجة، ولا يجوز لمن فوض في ذلك أن يفوض غيره فيه.

هذا بالنسبة للتفويض في الاختصاص والتفويض في التوقيع أما بالنسبة للحلول في الاختصاص فهو قيام أحد أعضاء السلطة الإدارية بممارسة اختصاصات عضو آخر من أعضاء هذه السلطة قام به مانع حال دون ممارسته لاختصاصاته وذلك بحكم القانون وليس بإرادة صاحب الاختصاص الاصيل فضلاً عن أنه يتناول كافة اختصاصاته وليس بعضها.

وقد حددت المادة العاشرة قواعد الحلول فقضت بأنه في حالة غياب وكيل الوزارة أو خلو الوظيفة، يباشر وكيل الوزارة المساعد الاختصاصات المخولة له في القوانين واللوائح، فإذا تعدد الوكلاء المساعدون يندب الوزير أحدهم لمباشرة هذه الاختصاصات، فإذا لم يوجد بالجهة الحكومية وكيل وزارة مساعد يندب الوزير أحد مديري الإدارات لمباشرة الاختصاصات المشار إليها، كما يجوز للوزير في حالة غياب أحد الوكلاء المساعدين تكليف أحد مدراء الإدارات القيام بأعماله.

تفويض السلطة:

هو مفتاح التنظيم وتفويض السلطة هو اكثر الشؤون الادارية اولية واهمية لكن التفويض هو من اقل الفنون الادارية سلامة في التطبيق وهو قليل الاستخدام في اداراتنا العامة لذلك شكل عدم تفويض السلطة احد الاسباب الرئيسة التي ادت الى اخفاق المديرين في القطاع العام.

لكن تفويض سلطة ما يلازمه تفويض اختصاص ما ومعنى هذا آن الرئيس الاداري عندما يفوض نائبا او معاونا له في اختصاص معين يتحتم عليه آن يفوضه في السلطة التي تمكنه من ممارسة هذا الاختصاص على الوجه المناسب وتفويض السلطة لايعني التنصل من المسؤولية لان المفوض اليه يصدر قرارات كانها صادرة عن السلطة الاصلية لذا يجب البحث عن أفضل التابعين وتفويضه.

اسس ومبادئ التفويض:

-لايجوز التفويض الابنص قانوني يجيز ذلك صراحة تفويضا جزئيا.

-لايجوز تفويض السلطة الا بموجب صك تنظيمي.

-التمييز بين تفويض السلطة وتفويض التوقيع.

-تفويض السلطة يوجه الى الشخص بصفته لابشخصه.

-تفويض التوقيع شخصي.

-القرار الصادر نتيجة تفويض السلطة ينسب الى المفوض اليه.

-القرار الصادر من المفوض اليه بالتوقيع يستمد قوته من صاحب الاختصاص الاصلي.

- الحلول هو حلول النائب محل المـدير في حـال غيابـه والحلـول مشرع ولـه نفـس سلطات الاصيل.

مبادئ التنظيم:

- وجوب قيام سلطة قيادية واحدة في الدولة .
- وحدة القيادة والامر والتوجيه.
- وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية.
- ضرورة تحديد الواجبات والمسؤوليات بدقة.
- قاعدة التخصص وتقسيم العمل.
- تحديد نطاق الاشراف.
- التنسيق.
- عدم صلاحية المجالس واللجان لمباشرة اعمال الادارة التنفيذية.

وجوب قيام سلطة قيادية واحدة:

يحقق هذا المبدأ الهام ميزة تنسيق العمل بين الوحدات الادارية وذلك حتى لاتسـير كل منها في فلك مستقل فلا يتحقق الالتقـاء نحـو القاسـم المشـترك بينهـا وهـو تحقيـق السياسة العامة للدولة باسرها واصبح اليـوم مـن الضروري آن تلـم كـل الادارات بعمـل بعضها والسلطة القيادية هي التي تنسق بين الجميع وهي عندنا مجلس الوزراء.

وحدة القيادة والاوامر:

- يقصد بوحدة القيادة آن تنحصر سلطة الاوامر واصدار القرارات في أي مستوى اداري بالمؤسسة من جهة واحدة سواء اكانت هذه الجهة فرد ام مجلس بحيث لا يتلقى المرؤوس التعليمات الا من مصدر واحد.

وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية

فالسلطة يجب آن تسير والمسؤولية معا في جميع المستويات فالمسؤولية تدور وجودا وعدما بوجود السلطة او عدم وجودها فهي توجد حيث تتوافر السلطة وتزول بزوالها واذا كانت السلطة والمسؤولية يجب آن تكون متلازمتين ويجب آن تكونا متبادلتين متناسبتين اذا لا يجب آن يسال الموظف عن انجاز اعمال معينة كلف بها طالما انه لم يمنح لاسلطات المناسبة لانجاز ما كلف به.

ضرورة تحديد الوجبات والمسؤوليات بدقة :

يقصد بهذا المبدء وجوب معرفة كل عضو من اعضاء المؤسسة مقتضيات وظيفته بدقة متناهية وحدود سلطاته ومسؤولياته حتى لا نسمع عبارة هذا ليس من اختصاصي ويجب تحديد الواجبات والمسؤوليات والعلاقات والسلطات تحديدا كتابيا واضحا ومعروفا من الجميع وذلك بالنسبة لجميع المناصب الادارية والوظائف المختلفة.

قاعدة تخصص وتقسيم العمل

وتقول هذه القاعدة آن الكفاية الادارية تزداد كلما ازداد التخصص في نطاق الادارة العامة لان المصلحة العامة تقتضي آن يقتصر عمل كل موظف على نوع واحد يتفرغ له ويجيده ويتقنه وتساهم هذه القاعدة في تحقيق قانون وضع الرجل

المناسب في المكان المناسب وفي الزمان المناسب مما يساعد على توفير الجهد الفكري والمادي وزيادة الانتاج وتحسين نوعيته وتخفيض كلفة الخدمات.

- نطاق الاشراف

أي تحديد الطاقة المثلى للرئيس الاداري في الاشراف الفعال على مرؤسيه ذلك آن اتساع حدود هذا الاشراف يضعف من امكانية الرئيس الاداري في تتبع مرؤوسيه والوقوف على المستويات الفعلية لادائهم مما يفيد بالتالي من قدرته على التوجيه السليم للاعمال وكشف الاخطاء والانحرافات قبل آن يترتب على تراكمها اثار تضر سير العمل داخل المؤسسة او الادارة.

- التنسيق

المقصود باتنسيق تنظيم علاقة كل وحده مع الوحدات الاخرى بحيث تساهم كل منها باسلوب مباشر اوغير مباشر في تحقيق الهدف الكلي للمنظمة او المؤسسة واليكم مثال عن التنسيق الفاشل في يربية طرطوس فانا اعمل في هذه الادارة ومكلف بمتابعة عمل المكلفين بتدريس ساعات خاصة ولم اعطى نسخة من الاعلان عن تدريس هذه الساعات وهناك اشياء كثيرة ترد من الوزارة لا يعلم بها جميع العاملين حيث تسال موظف في التربية عن قضية تربوية ويقول لك لا اعلم وهناك امور لا يوجد مرجعية لها حسب رد دوائر التربية علما انها امور تربوية من صلب عمل هذه الدوائر ومثال ذلك طلب علاوة 5% من قبل متبعي الدورة التحضيرية في المعهد الوطني للادارة العامة حيث افادة دائرة الاعداد ومحاسب الادارة والشؤون الادارية بان لا علاقة لهم بالامر.

- عدم صلاحية المجالس واللجان لمباشرة اعمال الادارة التنفيذية

القاعدة المسلم بها في علم الادارة العامة آن المجالس او اللجان لا تصلح للقيام بالاعمال التنفيذية التي تستلزمها الوظيفة الادارية لذا يجب آن يعهد بسلطة البت واصدار القرارات االواجبة التنفيذ الى اداري فرد وبناء على ذلك يكون على راس كل وزارة او هيئة او مؤسسة عامة رئيس فرد يتولى ادارة شؤونها وان ذلك يوفر فرصة اكبر للمعرفة والنشاط والحماس للعمل والانتباه الى مقتضياته.

اما اللجان عدد اعضائها كبير قراراتها بطيئة نشاطها اقل صعب جمع كل افرادها لذا يمكن آن تنفع في مسائل كوضع الانظمة ومناقشة قضايا عامة.

مشاكل الادارة العامة.

- المركزية الشديدة حيث تستغرق رحلة البريد شهر كامل بين المحافظة والوزارة.
- البطء في اتخاذ القرارات الادارية.
- تعدد جهات الاشراف والوصاية.
- اختلال وظائف الادارة.

المقصود بالتفويض :

هو نقل جزء من الاختصاصات من الأصيل الى المفوض اليه وهناك نوعان :

1. تفويض اختصاص: هو نقل جزء من الاختصاص من الأصيل الى المفوض اليه.
2. تفويض توقيع هو منح المفوض اليه سلطة التوقيع نيابة عن الأصيل.

الفصل الرابع

نشاط الإدارة

الفصل الرابع

نشاط الإدارة العامة

حضيت مشكلة تحديد نشاط الإدارة العامة ونشاط الأفراد بالاهتمام رجال الدولة والمفكرين منذ نشأت الدولة وحتى الوقت الحاضر، وقد اختلفت غلبة أحد النشاطين على الأخر تبعا للأفكار السياسية السائدة في المجتمع.

ولعل التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وازدياد تدخل الدولة في هذه المجالات المختلفة قاد بالضرورة إلى وضع الوسائل المناسبة لإدارة الدولة في هذه المجالات المختلفة قاد بالضرورة إلى وضع الوسائل المناسبة لإدارة الدولة ونشاطها وفقاً للفلسفة السياسية التي تؤمن بها الأنظمة السياسية .

وقد برز دور الدولة من خلال وظيفتين أساسيتين تقوم بهما الإدارة الأولى منها سلبية تتمثل بالضبط الإداري والذي يقوم على مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد حفاظاً على النظام العام أما الوظيفة الثانية فهي وظيفة إيجابية تتمثل بإدارة المرافق العامة والوفاء بحاجات الأفراد وإشباع رغباتهم، وسنبين هاتين الوظيفتين.

الأولى: الضبط الإداري .

الثانية : المرفق العام .

الضبط الإداري

نتناول في هذا القسم في الدراسة الجوانب المختلفة للضبط الإداري، فنعرض لماهيته وأغراضه ووسائل وحدود سلطات الضبط الإداري ، وذلك في ثلاثة مباحث كما يلي:

المبحث الأول : ماهو الضبط الإداري

المبحث الثاني: أغراض ووسائل الضبط الإداري

المبحث الثالث: حدود سلطات الضبط الإداري

المبحث الأول

ماهو الضبط الإداري

لبيان ماهو الضبط الإداري نعرض أولا لتعريفه وتمييزه عما يشتبه به وأخيراً نبين أنواعه.

المطلب الأول: التعريف بالضبط الإداري .

يقصد بالضبط الإداري بمعناه العام مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة "الأمن – الصحة – السكينة " .

ويلاحظ أن المشرع سواء في فرنسا أو مصر أو في العراق ، لم يضع تعريفاً محدداً للضبط الإداري ، وإنما اكتفى بتحديد أغراضه ، وترك تعريفه للفقه والقضاء.

وفى هذا المجال يعرف De laubadere الضبط الإداري بأنه:"مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام".

بينما يتجه الفقهاء العرب ومنهم الدكتور طعيمة الجرف إلى تعريفه بأنه "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية "بينما يعرفه الدكتور صبيح بشير مسكوني بأنه" مظهر من مظاهر نشاط الإدارة العامة يراد به ممارسة هيئات إدارية معينة اختصاصات فرض قيود على حريات الأفراد وحماية للنظام العام".

وأيا كان الأمر فان الضبط الإداري نظام وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينتهم، ويتعلق بتقييد حريات وحقوق الأفراد بهدف حماية النظام العام في الدولة. وبهذا المعنى يتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي والضبط القضائي.

أولاً : الضبط الإداري والضبط التشريعي

يلجأ المشرع في كثير من الأحيان إلى إصدار القوانين التي تقيد حريات الأفراد وحقوقهم حفاظاً على النظام العام ، وفى ممارسته لهذا الاختصاص إنما يستند لاختصاصه التشريعي الذي يجد مصدره في الدستور والمبادئ العامة للقانون وتسمى التشريعات الصادرة في هذا الشأن "بالضبط التشريعي" تميزاً له عن الضبط الإداري الذي يصدر من جانب الإدارة في شكل قرارات تنظيميه أو فردية يترتب عليها تقييد حريات الأفراد.

مع ضرورة الإيضاح بان سلطة الضبط الإداري يجب أن تتم في إطار القوانين والتشريعات وتنفيذاً لها، غير أن ذلك لا يمنعها من اتخاذ إجراءات مستقلة تتضمن قيوداً على الحريات الفردية بواسطة ما تصدره من لوائح الضبط.

ثانياً: الضبط الإداري والضبط القضائي.

يقصد بالضبط القضائي، الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبها تمهيداً للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وانزال العقوبة به.

ومن ثم فان الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في انهما يستهدفان المحافظة على النظام العام، إلا انهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه والغرض منه وطبيعته.

فمن جهة تتولى السلطة التنفيذية وظيفة الضبط الإداري بينما تتولى السلطة القضائية ممثلة بالقضاة أو أعضاء النيابة العامة وممثليها وظيفة الضبط القضائي.

ومن حيث الغرض فان مهمة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام وتمنع وقوع الاضطراب فيه، في حين مهمة الضبط القضائي علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام وتهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وإنزال العقوبة.

وأخيرا يتميز الضبط الإداري في طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيميه أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً أما الضبط القضائي فانه يصدر في شكل قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري وخضوعها لسلطات القضاء العادي محل نظر.

المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري.

يطلق مصطلح الضبط الإداري ويقصد به معنيان : الضبط الإداري العام- والضبط الإداري الخاص.

يقصد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن والصحة والسكنية العامة وحماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكاته والإخلال به.

أما الضبط الإداري الخاص فيقصد به حماية النظام العام من زاوية أو ناحية معينة من نشاط الأفراد من ذلك القرارات الصادرة بتنظيم نشاط صيد بعض الحيوانات النادرة ، وتنظيم عمل في بعض المحلات العامة المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة. أو في مكان أو أماكن محددة، حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه

الأماكن إلى سلطة إدارية معينة كان يعهد إلى شرطة الآثار بمهمة المحافظة على النظام العام في الأماكن الأثرية .

ويلاحظ أن الضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراضا أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام التقليدية إذ يملك أن يفرض القيود التي يراها لتحقيق أهداف أو أغراض أخرى خلاف النظام العام كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثار أو تنظيم السياحة وتجميل المدن.

ومن ثم فان الضبط الإداري الخاص أضيق حدوداً من نطاق الضبط الإداري العام لتقيده بمكان أو نشاط أو أغراض معينه إلا أن ذلك لا يعنى محدودية تأثيره في المجالات التي يتولاها بل أن الاتجاه التشريعي في بعض الدولة ينحو إلى استبعاد نظام الضبط الإداري العام وانفراد هيئات الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة مثلما هو الحال في الضبط الخاص بشؤون السكك الحديدية والمنشات الخطيرة والمقلقة للراحة والصحة في فرنسا.

المبحث الثاني

أغراض ووسائل الضبط الإداري

نتناول فيما يلي أغراض الضبط الإداري ثم نبين الوسـائل أو الأسـاليب التـي يسـتعين بها لتحقيق هذه الأغراض.

المطلب الأول: أغراض الضبط الإداري

بينا أن الهدف من الضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال بـه وتمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري متى وجدت ذلك ضرورياً ولو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهه هذا الانتهاك أو الإخلال .

والنظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان فيما يعتبر مخالفـاً للنظـام العام في زمان أو مكان معينين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخـرين: كـما يختلـف باختلاف الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعيـة السـائدة في الدولـة لـذلك يجمـع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا المجتمـع في كـل دولـة على حده.

غير أن معظم الفقهاء يتفقون على أن النظام العام يهدف إلى تحقيـق ثلاثـة أغـراض رئيسية هي: الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة .

أولاً : الأمن العام

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما مـن شـأنه اطمئنـان الإنسـان عـلى نفسـه وماله من خطر الاعتداءات والانتهاكات واتخـاذ الإجـراءات اللازمـة لمنـع وقـوع الكوارث الطبيعية كالكوارث والأخطار العامـة كـالحرائق والفيضـانات والسـيول

والانتهاكات التي قد تسبب بها الإنسان كجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور.

ثانياً: الصحة العامة.

ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شانه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها.

كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشرى ومدى تقيد المحال العامة بالشروط الصحية.

ولاشك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد

ثالثاً: السكنية العامة.

ويقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات ومن الجدير بالذكر أن مفهوم النظام العام قد اتسع ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة وأمكن بالتالي استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة وفى هذه الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة.

وفى ذلك لا يجوز تقديم العروض المسرحية أو التمثيلية أو الموسيقية أو الراقصة أو الغنائية في الملاهي أو المحال العامة إلا بعد الترخيص بها من الجهة المختصة بوزارة الداخلية والحكم المحلى ولا يجوز الترخيص بالعروض الخليعة أو الفاضحة أو المخلة بالحياء أو التي يقصد بها الإثارة الجنسية أو التي تنطوي على ذلك.

المطلب الثاني : وسائل الضبط الإداري.

في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري لابد للإدارة أن تستخدم وسائل أو أساليب معينة وهى لوائح الضبط وأوامر الضبط الفرية وأخيرا التنفيذ الجبري.

أولا: لوائح الضبط الإداري.

تتضمن لوائح الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وتتضمن تقييد حريات الأفراد، لذلك نشأ خلاف شديد حول مدى مشروعيتها، على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون ووظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضوع التنفيذ.

غير أن الاتجاه السليم في القضاء والفقه يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين وتحميلها، وقد تقضى هذه التكملة كما يذهب الدكتور " سامي جمال الدين " إلى تقييد بعض الحريات ، كما قد تقتصر مهمة هذا الضبط الإداري على تطبيق النظم العامة الضبطية التي نصت عليها القوانين.

ومن ثم تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام، ومنها لوائح تنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة، وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها النشاط الأفراد منها الحظر ، والآذن المسبق والأخطار والتنظيم.

1. الحظر .

يقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعاً كاملاً أو جزئياً.

والأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما لان ذلك يعنى انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط ولكن أجاز القضاء استثناءً الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالا بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبغاء أو للعب الميسر.

2. الإذن المسبق .

قد تظهر لوائح الضبط في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاولة النشاط ، ومن الضروري أن يشترط القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن، إذا أن القانون وحدة الذي يملك تقييد النشاط الفردي بإذن سابق وعكس هذا يسمح بالتمييز بين الأفراد.

3.الأخطار عن النشاط .

ويحصل بان تشترط اللائحة ضرورة أخطار السلطة المختصة بمزاولة نشاط معين حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام العام مثال ذلك الأخطار عن تنظيم اجتماع عام ففي هذه الحالة لا يكون الاجتماع محظوراً وليس من الضروري الحصول على إذن مسبق.

4.تنظيم النشاط .

قد لا تتضمن لوائح الضبط على حظر نشاط معين أو اشتراط الحصول على أذن مسبق أو الأخطار عنه وإنما قد تكتفي بتنظيم النشاط الفردي وكيفية

ممارسته ، كما لو تم تحديد سرعة المركبات في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها.

ثانياً: أوامر الضبط الإداري الفردية.

قد تلجأ سلطات الضبط إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فـرد أو أفراد معينين بذواتهم وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينه أو نـواهي بالامتناع عن أعمال أخرى . مثال ذلك الأوامر الصادرة بمنع عقـد اجـتماع عـام أو الأمـر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة.

والأصل انه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين واللوائح فتكون تنفيذاً لها إلا انه استثناء من ذلك قد تصدر القـرارات الإداريـة دون أن تكـون مسـتندة إلى قـانون أو لائحة تنظيميه عامة فاللائحة أو التشريـع لا يمكـن أن ينصـا عـلى جميـع التوقعـات أو التنبؤات التي قد تحث كما أن مفهوم النظام العام متغير ، فإذا ظهـر تهديـداً أو إخـلال لم يكن التشريع أو اللائحة قد توقعاه فـان طلـب أن يكـون القـرار الفـردي مسـتنداً إلى قاعدة تنظيميه يؤدى إلى تجريد سلطة الضبط من فاعليتها.

ثالثاً: التنفيذ الجبري.

قـد تسـتخدم الإدارة القـوة الماديـة لإجبـار الأفـراد عـلى تنفيـذ القـوانين واللـوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام . وتعد هذه الوسيلة اكـثر وسـائل الضـبط شدة وعنفاً باعتبارها تستخدم القوة الجبرية ولا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم.

ويعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري أحد تطبيقات نظرية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية واستناداً لذلك لا يتم الحصول على أذن سابق من السلطات القضائية لتنفيذه إلا انه يجب أن تتوافر فيه ذات شروط التنفيذ المباشر.

ومن الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق ، أو يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب أخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري ، كما يتم اللجؤ إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة .

ويشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسباً مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام .

ويجب التنويه أخيرا بان استخدام القوة المادية لا يعنى حتماً مجازاة الأفراد عن أفعال جرمية ارتكبوها . وإنما يقصد بالقوة المادية تلك القوة المستخدمة لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام بعناصره الثلاثة.

المبحث الثالث

حدود سلطات الضبط الإداري.

من الضروري وضع حدود لاختصاصات الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري يتم من خلالها الموازنة بين تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحريات الأفراد، وقد درجت أحكام القضاء الإداري على منح الإدارة حرية واسعة في ممارسة سلطات الضبط الإداري، غير أنها أخضعتها في ذلك لرقابة القضاء الإداري من نواح عدة .

وفى هذا المجال نبين حدود سلطات الضبط الإداري في الأوقات العادية ثم نعرض لحدود هذه السلطة في الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.

تخضع سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية لمبدأ المشروعية الذي يستدعى أن تكون الإدارة خاضعة في جميع تصرفاتها للقانون وإلا كانت تصرفاتها وما تتخذه من قرارات باطلاً وغير مشروعاً وتتمثل رقابة القضاء على سلطات الإدارة في هذه الظروف فيما يلي:

أولا: أهداف الضبط الإداري.

يجب أن تتقيد الإدارة بالهدف الذي من اجله قرر المشرع منح هيئات الضبط هذه السلطات فليس للإدارة تخطى هذا الهدف سواء كان عاماً أم خاصاً ، فإذا استخدمت سلطتها في تحقيق أغراض بعيدة عن حماية النظام العام أوسعت إلى تحقيق مصلح عامة لكي لا تدخل ضمن أغراض الضبط التي قصدها المشرع فان ذلك يعد انحرافاً بالسلطة ويخضع قرار الإدارة لرقابة القضاء المختص.

ثانياً : أسباب الضبط الإداري

يقصد بسبب الضبط الإداري الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة إلى التدخل وإصدار قرارها ولا يعد تدخل الإدارة مشروعاً إلا إذا كان مبنياً على أسباب صحيحة وجدية من شأنها أن تخل بالنظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة.

اتجاهات المديرين نحو التفويض:

1. بعض المديرين يرى في التفويض مزايا بحكم مسئوليته عن تنمية قدرات مرءوسيه وذلك بتهيئة فرص تعزز تعلمهم واكتسابهم للمعرفة وللمهارات.

2. المدير المستبد الذى يستمع بالانفراد بالسلطة وتركيزها في يديه، وبأن يجعل مرءوسيه مجرد منفذين تابعين . وقد يعبر ذلك عن ضعف ثقة هذا المدير

3. يميل بعض الرؤساء للإيهام بأنه يفوض سلطة لمرءوسيه لكنه لا يفعل ذلك حقيقة كأن يدعهم يتخذون بعض القرارت ثم يلغيها أو يتجه للتفويض فى أمور أو مجالات هامشية لا تتحقق معها مزايا التفويض ويمكن معالجة هذه الاتجاهات السلبية للمديرين نحو تفويض السلطة من خلال برامج تدريب مخططة بموضوعية وجدية لدى هؤلاء المديرية بما يزيد من تمكنهم بعض المرءوسين يعزف عن قبول التفويض وتحمل المسئولية مثل السلبية والاعتمادية وشعور بضعف الثقة .

مجالات التفويض:

الأمور التى تفوض بها السلطة مثل مجالات الاختيار والتعيين والنقل.

درجة التفويض:

مدى العمق أو قدر السلطة المفوضة فى المجال الذى تم فيه التفويض وهناك مؤشرات تقيس درجة كفاية تفويض السلطة مثل :

1-نسبة القرارات المتخذة بالمستويات الإدارية الأدنى إلى إجمالى القرارات المتخذة بالمنظمة.

2-نسبة القرارات المتخذة بواسطة المديرية الإقليمين.

3-الوزن النسبى أو مدى أهمية القرارات المتخذة بالمستويات الإدارية الأدنى أو بالوحدات الإدارية الإقليمية.

العوامل التى تؤثر على فاعلية التفويض:

1-مدى اقتناع الرئيس بمزايا وأهمية التفويض.

2-مدى توفر الرغبة لدى المرءوس- ليمكن التفويض إليه.

3-مدى توافر كل من القدرة والرغبة لدى المرءوس. على ممارسة المهام المفوضة.

4-مدى وجود نظام فاعل للمتابعةوتقييم أداء المفوض إليه على ضوء معايير موضوعية لتقييم الأداء.

5-مدى فاعلية الاتصال بين الرئيس ومرءوسه المفوض إليه.

ماذا يفعل المفوض الناجح؟

1-يحدد المهمة موضوع التفويض بشكل واضح وقاطع والهدف منه.

2-يتشاور مع مرءوسيه في المهمة ورؤيته لتنفيذها.

3-يتأكد من تفهم مرءوسيه للمهمة والنتيجة المستهدفة.

4-يتفق معه على الأولويات.

5-يسجل اتفاقة مع مرءوسيه كتابيا للتذكرة.

6-يبلغ زملاء مرءوسه والوحدات التنظيمية المعنية بالمهمة والسلكة المفوضة.

7-يتابع ويقيم بموضوعية.

القانون

تطلق كلمة قانون في معناها العام على جميع القواعد والأنظمة التي تهدف إلى تنظيم الأنشطة الاجتماعية المختلفة؛ لذلك يرتبط معنى القانون بالتنظيم أي تنظيم المجتمع. فالإنسان خُلِق؛ ليعيش حياته ويتمتع بوجوده، وهو في سبيل ذلك يقوم بالعديد من الأعمال والأنشطة، ندر منها ما ينفرد بإنجازه، فطبيعة الحياة تقتضي التعاون بين الأفراد وبمرور الزمن وتطور العلاقات الاجتماعية وتشابكها غدا الأمر ملحّاً لنشوء علاقات مشتركة بين أفراد المجتمع متعاونين متكافئين لدفع عجلة الحياة.

الدستور

الدستور: عُرف الدستور بالإجماع أنه: «مجموعة القواعد التي تنظم تأسيس السلطة وانتقالها وممارستها، أي تلك التي تتعلق بالتنظيم السياسي»، أو أنه

"وثيقة أساسية أقرتها سلطة خاصة وفق إجراءات خاصة لتحديد وتنظيم شؤون الحكم وعلاقته مع المواطنين".

تختلف الدساتير وتتعدد أنواعها باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى تلك المجموعة التي تبين نظام الحكم ومظاهره في الدولة.

على أن أهم التقسيمات التي ينتهجها الفقه الدستوري في شرح أنواع الدساتير تنطلق من زاويتين تتعلق الأولى بالكتابة وتُميز بين دساتير مكتوبة وعرفية والثانية تتعلق بالثبات أو التعديل وتميز بين دساتير جامدة ومرنة.

القانون

تطلق كلمة قانون في معناها العام على جميع القواعد والأنظمة التي تهدف إلى تنظيم الأنشطة الاجتماعية المختلفة؛ لذلك يرتبط معنى القانون بالتنظيم أي تنظيم المجتمع فالإنسان خُلِق؛ ليعيش حياته ويتمتع بوجوده، وهو في سبيل ذلك يقوم بالعديد من الأعمال والأنشطة، ندر منها ما ينفرد بإنجازه، فطبيعة الحياة تقتضي التعاون بين الأفراد. وبمرور الزمن وتطور العلاقات الاجتماعية وتشابكها غدا الأمر ملحّاً لنشوء علاقات مشتركة بين أفراد المجتمع متعاونين متكافئين لدفع عجلة الحياة.

المسؤولية

التعريف بالمسؤولية

الإنسان ـ من حيث المبدأ ـ حر في تصرفاته ولكن هذه الحرية قد تصطدم بحاجز منيع هو عدم الإضرار بالغير، ومن هنا منشأ نظرية التعسف في استعمال الحق.

ويترتب على ذلك أن الحرية في التصرف تتقيد بحدود، وهذه الحدود قد تفرضها الأخلاق، وقد يفرضها القانون وبمجرد تجاوز هذه الحدود ـ سواء أكانت أخلاقية أم قانونية ـ فإن الشخص يتحمل تبعة ذلك وهذه هي المسؤولية la responsabilité. ويتبين من ذلك أن المسؤولية إما أن تكون أدبية، أي أخلاقية، وإما قانونية.

التمييز بين المسؤولية الأدبية والمسؤولية القانونية

تترتب المسؤولية الأدبية حينما يخل الشخص بالتزام تفرضه عليه القواعد الأخلاقية، ومثال ذلك الكذب، والضحك في مأتم.

أما المسؤولية القانونية فتترتب نتيجة لإخلال الشخص بالتزام قانوني.

القانون: هو مجموعة من الحقوق والالتزامات أو مجموعة من القواعد التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع على نحو ملزم لاقتران هذه القواعد بجزاء توقعه السلطة العامة على من يخالفها.

وقد تم تقسيم القانون إلى قانون خارجي وهو الذي يطبق خارج إقليم الدولة وقانون داخلي وهو الذي يطبق داخل إقليم الدولة، والقانون الخارجي له فرع واحد هو القانون الدولي العام أما القانون الداخلي فإنه بدوره ينقسم إلى قسمين الأول القانون العام والثاني القانون الخاص والقانون العام هو الذي ينظم علاقة الدولة بالأفراد وتكون الدولة طرفاً فيه باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة مثل الدستور وقانون الجزاء والقانون الإداري ... الخ .

أما القانون الخاص: فهو القانون الذي ينظم علاقة الأفراد بعضهم ببعض وإذا كانت الدولة طرفاً فيها فإنها لا تكون صاحبة سلطة وسيادة وإنما باعتبارها فرداً عادياً، مثل القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية ... الخ

والقانون الإداري: هو الذي ينظم نشاط الدولة الإداري ويبين تكوين واختصاصات الجهاز الإداري ويضع النظام القانوني للموظفين العموميين متضمناً القواعد الخاصة بتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم وانتهاء خدمتهم وكل ما يتعلق بشئونهم الوظيفية وعلى ذلك فإن قانون الخدمة المدنية يعتبر أحد فروع القانون الإداري، ونقصد بالقانون هنا القانون بمعناه الواسع شاملاً القرارات الإدارية سواء كانت لائحيه أو فردية أياً كانت مرتبتها أو مصدرها لأنها إحدى مراتب القواعد القانونية المكتوبة التي تأتي بعد الدستور والقانون العادي.

بعد ذلك نتناول باختصار بعض الأحكام والقواعد العامة التي ترتبط بموضوع دراستنا وهي التي سبق الإشارة إليها في خطة الدراسة .

القرار الإداري

القرار الإداري وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه مصلحة عامة.

ومن هذا التعريف يتبين أنه لا يلزم أن يكون الإفصاح عن الإرادة صريحاً، بل قد يكون ضمنياً يستفاد من السكوت، فيعتبر في حكم القرار الإداري امتناع السلطة الإدارية عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقانون، كما أن أعمال الإدارة المادية سواء كانت إرادية أو لا إرادية لا تدخل ضمن القرارات الإدارية.

وتنقسم القرارات الإدارية إلى أنواع عديدة يهمنا منها القرار التنظيمي أو اللائحي والقرار الفردي ، أما الأول فهو الذي يتضمن قواعد عامة مجردة ولا

يتعلـق بشـخص أو بحالـه عـلى سـبيل التعيـين بالـذات وإنمـا بمسـائل متجـددة تحـدد بأوصافها وشروطها مثل لائحة المرور بعكس الثاني الذي ينشئ مركزاً قانونياً خاصاً بفـرد أو أفراد معينين مثل قرار ترقية أو تعيين موظف واحد أو عدد من الموظفين.

والقرار التنظيمي يكون العلم به عن طريق النشر في الجريـدة الرسـمية، أمـا القـرار الفردي فيتم العلم به عن طريق إعـلان الفـرد أو الأفـراد بـه مـا لم يقـرر المشرع جـواز العلم به عن طريق النشر، كما جرى اعتبار العلم اليقيني وسـيلة تقـوم مقـام الـنشر أو الإعلان ويثبت هذا العلم مـن أي واقعـة أو قرينـه تفيـد حصـوله دون التقيـد بوسـيلة إثبات معينه،وأهمية نشر أو إعلان القرار تكمن في ترتيب كافـة آثـاره واكتسـاب كامـل قوته التنفيذية، ومن ثم تحديد تاريخ بدء سريان ميعاد الطعن فيه.

ذهب معظم الفقهاء إلى أن القرار الإداري الصحيح يقوم على أركان خمسة هي:

1. المحل : وهو موضوع القرار أو الأثر القانوني الذي يحدثه.

2. السـبب : وهـو مـا يـدعو الإدارة إلى إصـدار القـرار أي أنـه الحالـة الواقعيـة أو القانونية التي توجد قبل إصدار القرار فتحرك الإدارة وتدفعها لإصداره.

3. الغاية : وهي الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار قرارها، وهي أي الغاية غير السبب أو المحل، فإذا ارتكب الموظف مخالفة إداريـة وصـدر قـرار بمجازاتـه فإن سبب القرار هو ارتكاب المخالفة، ومحل القرار توقيع العقوبـة وآثارهـا، أمـا الغايـة فهي ردع الموظف وجعله عبره لغيره.

4.الشكل : الأصل أن القرار الإداري لا يخضع لشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك بأن استلزم كتابته أو احتواءه على بيانات معينة أو مروره بإجراءات معينة قبل إصداره.

5.الاختصاص: هو السلطة أو الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار في إصدار قراره من الناحية الموضوعية أو الزمنية أو المكانية.

والاختصاص الموضوعي: هو قيام عضو السلطة الإدارية بإصدار القرار في الموضوع الذي يدخل في اختصاصه وليس في اختصاص عضو آخر.

والاختصاص الزمني : هو قيام صاحب الاختصاص بممارسة اختصاصه خلال المدة الزمنية التي يثبت له فيها هذا الاختصاص طبقاً للقانون. أي ليس له أن يصدر قرار قبل توليه وظيفتة أو بعد تركها.

والاختصاص المكاني : هو قيام رجل الإدارة بممارسة اختصاصه داخل النطاق الإقليمي المحدد له.

وقد يصيب القرار أحد العيوب لتخلف ركن من أركانه أو شرط من شروط صحته،ومن ثم يكون القرار أما معدوماً أو باطلاً وللتفريق بينهما فإن ذلك يعتمد على مدى جسامة عدم المشروعية، فالقرار يعتبر معدوماً إذا بلغ في عدم مشروعيته حداً من الجسامة يفقده صفته كقرار إداري ويجعله مجرد عمل مادي، كما لو صدر القرار من شخص ليست له صفه الموظف العام - ويعد القرار باطلاً إذا لم تبلغ عدم المشروعية فيه هذا الحد من الجسامة.

وينبني على ذلك أن القرار المعدوم لا يتحصن بمضي المدة وتستطيع الإدارة سحبه في أي وقت ولا يرتب آثاراً قانونية.

أما القرار الباطل فيعتبر صحيحاً مرتباً لآثاره ما دام قائماً لم يلغ أو يسحب أو يحكم القضاء بإلغائه. ويتحصن هذا القرار بمضي المدة المقررة.

وسحب القرار يعني اعتباره كأن لم يكن وينسحب ذلك على الماضي والمستقبلى والإلغاء القضائي كالسحب الإداري. فيما يتعلق بالآثار المترتبة عليه هذا بالنسبة للقرارات غير المشروعة، أما القرارات السليمة فإنه لا يجوز سحبها كقاعدة عامة نظراً لما يترتب على هذا السحب من رجعية تتعارض مع مبدأ عدم رجعية القرار الإداري ومن شأنه في بعض الأحوال المساس بالحقوق التي تولدت للأفراد.

وقد أكد الديوان هذا المبدأ في خصوص سحب قرارات إنهاء الخدمة السليمة حيث لفت نظر الجهات الحكومية بموجب تعميمه رقم 15 لسنة 2000 إلى عدم جواز سحب قرارات إنهاء الخدمة السليمة بعد نفاذها، وذلك لما يسببه من الإخلال بمبدأ المساواة بين الأفراد إذ من شأنه عدم إخضاع هذه الحالات لآلية التعيين الذي يتم مركزياً من قبل الديوان تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم (551) بجلسته المنعقدة بتاريخ 1999/8/8 بشأن خطة توظيف الكويتيين في الوزارات والإدارات الحكومية.

إلا أن قاعدة عدم جواز سحب القرارات السليمة ليست مطلقة إذ أجاز مجلس الخدمة المدنية في اجتماعه رقم 5 لسنة 2000 المنعقد بتاريخ 2000/8/19 الموافقة على سحب بعض قرارات إنهاء الخدمة السليمة استثناء من القاعدة المستقرة في هذا الخصوص وهي كالتالي:

1. القرار الصادر بقبول الاستقالة الضمنية بسبب الانقطاع المتصل لمدة خمسة عشر يوماً فأكثر بسبب مرض أحد الأقارب من الدرجتين الأولى والثانية بشرط

أن يثبت ذلك من الجهات الصحية المختصة أو لسبب قهري لا يد للموظف فيه بعد بحث كل حاله على حده وموافقة ديوان الخدمة المدنية.

2. القرار الصادر بقبول الاستقالة الصريحة إذا كانت بنية الحصول على معاش تقاعدي ثم يتبين فيما بعد عدم كفاية مدة الخدمة لاستحقاق المعاش ،ويثبت ذلك من قصر المدة المتبقية لاستحقاق المعاش التقاعدي وبعد موافقة ديوان الخدمة المدنية.

3. القرارات الصادرة بالفصل ولأسباب إنسانية حيث لا يجوز تعيين الموظف في هذه الحالة إلا بعد ثلاث سنوات. وهي حالات استقر عليها الرأي في الديوان منذ زمن.

كل ذلك بشرط ألا يكون القرار الصادر المطلوب سحبه قد رتب حقاً أو مركزاً ذاتياً كأن تكون درجة الموظف قد شغلت بتعيين أو نقل موظف آخر.

الخاتمة

إن قوة الإدارة الفعالة لا تُستمد من جهود المدير وحده، ولكن تستمد تلك الإدارة الفعالة من محصلة جهود كل أعضاء فريق العمل، فناتج ما تؤديه المؤسسات هو مجموع مجهودات العاملين فيها من المدير حتى أصغر موظف، ولكن على الرغم مما ذكرناه هذا فإن المحرك في إحداث هذا الناتج هوعقلها وباعث الإشارات لأطرافها لكي تعمل، ألا وهو المدير.

فالمؤسسة تعمل في إطار فريق عمل يملك إمكانيات معينة تؤدي به نحو أهداف محددة، لكن ما جُعل المدير مديرًا إلا لكي يقود فريق العمل هذا باستخدام مهارات إدارية فاعلة تؤدي بهم في النهاية إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة.

ومن أهم هذه المهارات الإدارية، مهارة التفويض، التي تشير إلى تكليف الموظفين بمهام معينة ليست ضمن مسئولياتهم الروتينية، مما يعود بالنفع على الموظفين أنفسهم وعلى الإدارة المسئولة وعلى المؤسسة ككل في علاقة تبادل منافع تم صياغتها بعملية إدارية بسيطة، ألا وهي عملية التفويض.

المـــرجع

1.أحمد الخطيب وآخرون تقويم مدى فعالية برنامج الإدارة العليا للقيادات التربوية في وزارة التربية والتعليم، المركز الوطني لتنمية الكفاءات البشرية، سلسلة منشورات المركز (62)، عمان، الأردن، 1998م.

2.أحمد بن عبد المحسن العساف: مهارات القيادة و صفات القائد.

3.أحمد سيد مصطفى المدير العربي في عالم متغير، 2004م

4.إبراهيم الفقي. أسرار قادة التميز عدد صفحاته350 صفحة أو أكثر مع.

5.إسماعيل تايه النعيمي القيادة عقل وقلب ص10، مديرية التطوير القتالي ، العدد 30 ، 1984م .

6.إسماعيل تايه النعيمي القيادة عقل وقلب – ص22- 23.

7.تعريب: المقدم/ الهيثم الأيوبي:لمحات في فن القيادة: ج النوع: ورقي غلاف عادي، حجم: 21×14، عدد الصفحات:64صفحة الطبعة:1،مجلدات:1

8.جمال ماضي: القيادة المؤثرة.

9. جوزيف ستراوب المدير الجديد الناجح، مكتبة جرير 1999م.

10.ترجمة العميد الركن/ حسن مصطفى:السبيل الى القيادة – بيروت دار الطليعه 1966 ، ص3 ، بغداد ، 1984م.

11.روبرت مادوكس محمد عبد الغني حسن السلسلة : سلسلة التطويرالإداري الكتاب: التفويض الفعال عدد الصفحات:124صفحةالناشر: دار المعرفة للتنمية البشرية.

12. روجر فريس فكر كما يفكر المدراء، مكتبة جرير للترجمة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولي 2002.

13. ترجمة/ هشام عبدالله. العادات السبع للقادة الإداريين.

14. سيد محمد الهواري. المدير الفعال للقرن 21 / الفعالية الشخصية والفعالية الإدارية، مكتبة عين شمس 2000م.

15. صلاح الدين جوهر مقدمة في إدارة وتنظيم التعليم.

16. طارق السويدان مجلة العالمية العدد 197.

17. طارق السويدان : مهارات القيادة وصفات القائد.

18. طارق محمد السويدان المعهد العالي للفكر الإسلامي: دليل التدريب القيادي– المفاهيم القيادية– سلسلة التنمية البشرية.

19. عادل السعيد ابو الخير أصول المفاوضة الإدارية النشر: 2009/12/20.

20. عبد الشافي محمد أبو الفضل كتاب : القيادة الإدارية في الإسلام، الطبعة الأولى1417هـ - 1996م، عدد الفصول : 9 فصول . عدد الصفحات : 354 صفحه.

21. عبدالرحمن توفيق. مهارات التعامل مع الرؤساء، مركز الخبرات المهنية للإدارة، 1998.

22. عبدالكريم راضي لجبوري المدير الناجح والتخطيط الإداري الفعال، دار البحار، 2000م.

23. عبد الله عبد الرحمن البريدي. الطبعة رقم 1،لـ (ورقي غلاف عادي، 1999/01/01).

24. عدنان الشيحة. كتاب 14 تنمية مهارات القيادة الإدارية.

25. علي السلمي سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، القاهرة: مكتبة غريب، 1984م.

26. فيصل عبدالله البكر. مهارات التعامل مع الرئيس، 1421هـ.

27. كاثلين ألين وبيتر إيكونومي بتصرّف- إطلاق الإستراتيجية من الطموح إلى الواقع، تحليل سوت www.ebdaa.ws/mainart.jsp?ArtID= 1544.

28. كامل بربر إدارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي تاريخ النشر: 1997/01/01.

29. كامل علوان الزبيدي علم الاجتماع ومدارسه، علم النفس، ص47، الدار العربية للموسوعات.

30. كرس مالبرج كيف تتخلص من مديرك، ترجمة عبد الرحمن أحمد هيجان، دار السكب للنشر والتوزيع، الرياض، 1418هـ.

31. مازن ليلو راضي الوجيز في القانون الإداري...

32. محسن باقر الموسوي : الادارة والنظام الاداري عند الامام علي(ع)، بيروت: دارالغدير.

33. محمد النغيمش بيروت، الطبعة الأولى ، 1988* جريدة الشرق الاوسط العدد 11308.

34. محمد بن عبد الله الطريف المحاضر بقسم التربية بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية مهارات القائد الناجح السبيل إلى القيادة، بيروت ، دار الطليعة، 1966م.

35. محمد عبد الفتاح ياغي التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دار الزهران، 1993م.

36. مرسي محمد منير الإصلاح والتجديد التربوي في العصر الحديث، القاهرة: عالم الكتب، (1992م) مهارات تدريبية، مركز التميز للمنظمات غير الحكومية، العدد (72)، 2003/11/8 .

37. مصطفى الخشاب علم الإجتماع ومدارسه ج1، الدار القومية، القاهرة، 1965م.

38. منصور بن صالح اليوسف أنواع المديرين، جريدة الجزيرة العدد رقم 12222 في 1427/2/16هـ.

39. ناصر عطاس كيف تتصرف مع الرئيس المشكلة، 1997م.

40. هاشم زكي محمود تخطيط عملية تنمية المديرين، دراسة ميدانية في الجهاز الحكومي في الكويت، دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد 23 ،(1980م).

41. الناشر: الدار العربية للعلوم ناشرون السلسلة: الدليل الإداري : لمحات في فن القيادة ج كورتوا الطبعة الثالثة 1986م.

42. المؤلف: Donald H. Weiss : كيف تصبح قائداً ناجحاً؟.

43. مقررات الدورات التدريبية لتدريب المدربين في "التعلم بالممارسة"، المركز السوداني الهولندي للإدرة، الخرطوم 2008 – 2009.

44. وزارة التربية والتعليم الأردنية برنامج تطوير الإدارة المدرسية عمان (1997م).

45. الكفايات المميزة للمدير المدرسي المبدع التخطيط الإستراتيجي والتميز الإدارى للقيادات العليا.

46. Carol Hymowits,When You Disagree With The Bosses Order, Do You Tell Your Staff, Wall Street Journal, April 16 2002.

47.Jacques Horovitz, 10 Rules To Manage Your Boss, Business, Aug. 12,2005.

48. Kevin Merritt, How To Manage Your Boss, blist, Nov. 7,2007.

49. Penelope Trunks, 7 Ways To Manage Up, Barazen Careerist, Nov. 3,2006.

50.Michael Useem, Leading Up: How To Lead Your Boss So You Both Win, Crown Business 2001.

51.http://67.225.196.222/vb1/showthread.php?t=279091.

52. http://pr.sv.net/SVW/2004/April/study.htm.

53. http://www.wfrt.net/dtls.php?ContentID=69.

54. http://www.ngoce.org/psg2- 1.htm.

55.http://www.khayma.com/almoudaress/educ/Kifayat.htm.

56. http://www.kau.edu.sa/tqm/osama04.html.

57. http://www.ngoce.org.

مراجع القيادة الإدارية في الاسلام

1. رواه أبو داود (2608) عن أبي سعيد رضي اللـه عنه وأحمد وصححه أحمد شـاكر في تحقيقه للمسند6648/10 ورواه الحاكم 443/1 وقال حديث صحيح على شرط الشيخين ووافقه الذهبي.

2. رواه أحمد وصححه أحمد شاكر في تحقيقه للمسند 6648/10.

3.مجموع الفتاوى 65/28.

4.تهذيب الرياسة /96، نهاية الأرب 34/6، التمثيـل والمحـاضرة /31، العقـد الفريـد 5/1 ونسبه إلى بعض الحكماء.

5.تهذيب الرياسة /96، الشعر والشـعراء /223، نهايـة الأرب 64/3، التمثيـل والمحـاضرة /51.

6.رواه الشيخان واللفظ لمسلم كما في المختصر (1201).

7.رواه البيهقي في السنن الكبرى 95/7، والدارمي 240/2، كما في المشكاة (1092).

8.رواه أبو داود 131/3 والبيهقي في الكبرى 361/6 كما في المشكاة (1094).

9.رواه النسائي 162/7 وغيره.

10.حسنه الأباني في صحيح الجامع (1433).

11.رواه البخاري(6622) ومسلم كما في المختصر(1202).

12.أخلاق العمل وسلوك العاملين /49- 50.

13. نقله ابن تيمية في السياسة الشرعية /24.

14. رواه مسلم كما في المختصر (1204).

15. مجموع الفتاوى 256/28 والحديث رواه الترمذي (3806) وحسنه.

16. مجموع الفتاوى 254/28- 255، والسياسة الشرعية /21- 22.

17. تاريخ الطبري 47/4 عن أخلاق العمل /30.

18. رواه مسلم كما في المختصر:1207..

19. صححه الألباني في صحيح الجامع(5571).

20. الحسبة/147- 148.

21. رواه ابن أبي شيبة 92/11 وله طريقان آخران في الفوائد والأخبار لابن دريد (24) ولباب الآداب /52. رواه مسلم 493/4. متفق عليه واللفظ لمسلم كما في المختصر(1651).

22. السياسة الشرعية 34.

23. رواه أبو داود 131/3 والنسائي 159/7 وصححه الألباني في الصحيحة (489).

24. مختصر مسلم (1214).

25. تهذيب الرياسة /99، ونسب القول في الطبري 254/5 وغيره إلى علي رضي الله عنه.

26. رواه البخاري 57/4 ومسلم 163/5.

27. رواه البخاري 17/23، 200/24،ومسلم 246/3.

28. رواه البخاري 17/23.

29. السياسة الشرعية لشيخ الإسلام ابن تيمية /11- 12.

30. أخلاق العمل /31.

31. أي ولي ولاية.

32. تهذيب الرياسة /145، وزهر الآداب /826، ولم ينسباه، والتمثيل والمحاضرة /145 منسوبا إلى ابن المعتز.

33. المراجع السابقة.

34. السياسة الشرعية /26.

35. الإدارة الإسلامية لمحمد كرد علي /28.

36. الوزراء والكتاب /179، وتهذيب الرياسة /140.

37. مفتاح السعادة /145، نهاية الأرب 4/6، وأما في البصائر والذخائر للتوحيدي 203/1، ولباب الآداب /70، وتهذيب الرياسة /122 فنسبوه إلى أردشير – أحد ملوك اصطخر.

38. تهذيب الرياسة / 122،ومروج الذهب 90/1 ونسبه إلى هرمز، وعين الأدب والسياسة /244.

39. رواه أحمد 61/5 ونسبه ابن حجر في الإصابة 253/3 إلى النسائي في الكبرى.

40. رواه البيهقي في الكبرى 113/10، وأورده القلعي في تهذيب الرياسة /188.

41. أورده القلعي في تهذيب الرياسة / 146 دون نسبة.

42. المرجع السابق ولم ينسبه.

43. تفسير القرطبي 69/6 عن أخلاق العمال للدكتور فؤاد العمر/28.

فهرس

الـمـوضـوع	رقـم الصفحة
مقدمة	5
الفصل الأول" التفويض الإدارى	7
تعريف التفويض	8
أسس وقواعد السلطات الادارية	17
السلطة	19
تفويض السلطة	21
تفويض السلطة	22
خصائص التفويض	24
شروط التفويض	28
أسلوب التفويض الفعال	27
أنواع التفويض	33
فوائد التفويض	36
مهارة التفويض	41
ايجابيات ومزايا التفويض	48
مزايا التفويض	49
سلبيات التفويض	51
الأعمال التي يمكنك تفويضها	52
معوقات التفويض	55
الفصل الثاني "المركزية واللامركزية	57

الـمـوضـوع	رقـم الصفحة
المركزية واللامركزية في الإدارة	58
مزايا المركزية	59
عيوب المركزية	60
أنواع اللامركزية	64
تقيم اللامركزية الإدارية	73
مفهوم اللامركزية فى الادارة	81
المركزية واللامركزية	82
الفصل الثالث "اللوائح التفويضية بين القرار الأدارى و قوة القانون"	85
تعريف اللائحة الإدارية	91
تعريف التفويض وأهميته وأحكامه	135
التمييز بين التفويض والإنابة	144
الفصل الرابع" نشاط الإدارة"	165
نشاط الإدارة	166
تعريف القانون	180
خاتمة	188
المراجع	189
الفهرس	197


مؤسسة طيبة
للنشر والتوزيع
7علام حسين - ميدان الظاهر - القاهرة
ت:27876470-27867198 ف:27876471(00202)
محمول:01091848808-01112155522-01006242622
Email : tiba_online@hotmail.com
tiba_online@yahoo.com

9789774313538